الجمهوريـــــة الجزائريـــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــة

وزارة التعليـــــم العالـــــي و البحـــــث العلمـــــي

جامعـــــة ـ باتنـــــة 01ـ

كليـة الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

المسؤوليـة السياسيـة لرئـيس الجمهوريـة
مـن منظـور اختصاصـاته الواسعـة

أطروحة مقدمـــة لنيـــل درجـــة دكتـــوراه العلـــوم فـــي الحقوق

تخصص: قانون دستوري

إعـــداد الطالـــبة:
مفتاح حنان

إشراف الأستاذة الدكتورة:
خير الدين شمامة

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
أ د/ عواشرية رقية	أستاذة التعليم العالي	جامعة باتنة 01	رئيسا
أ د/ خير الدين شمامة	أستاذة التعليم العالي	جامعة باتنة 01	مشرفا ومقررا
أ د/ مفتاح عبد الجليل	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا ممتحنا
أ د/ لحرش عبد الرحمن	أستاذ التعليم العالي	جامعة عنابة	عضوا ممتحنا
د/ خرباشي عقيلة	أستاذة محاضرة ـأـ	جامعة المسيلة	عضوا ممتحنا
د/ موساوي أمال	أستاذة محاضرة ـأـ	جامعة باتنة 01	عضوا ممتحنا

السنـــــة الجامعيـــــة:

2015 – 2016م


بسم الله الرحمن الرحيم

بسم الله الرحمن الرحيم

« إِنَّـا عَرَضْـنَا الْأَمَانَـةَ عَلَـى السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْـفَقْنَ مِنْهَـا وَحَمَلَهَـا الْإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا»

الآية :72 سورة الأحزاب.

شكر وعرفان

- أشكر الله عز وجل وأحمده كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه.

- أشكر أستاذتي وقدوتي في الحياة الأستاذة الدكتورة "خير الدين شمامة"، فمن عميق وجداني أشكرك بلا حدود على تفانيك في تأطير هذا البحث المتواضع.

- يا من أخلاقها كالآلئ بل وأنصع لك علي دين أعترف بالعجز عن الوفاء به، فجزاك الله عني كل خير.

- كما أتوجه بخالص الشكر، العرفان والامتنان لأهل العلم والنظر، أساتذتي الأفاضل أعضاء لجنة القراءة والمناقشة.

الاهداء

- إلى من أخذا من نفسيهما وأعطياني... إلى الشمس والقمر والداي الطيبين الكريمين حفظهما الله ورعاهما ورحمهما كما ربياني صغيرا.

- إلى صاحب الفكر الراقي والقلب الكبير زوجي "الأستاذ أحمد" الذي أشدد بي أزري وأشركه في أمري.

- إلى البلسم الشافي والقلب الدافئ: أبنائي، اخوتي وأخواتي.

- إلى زميلتي وصديقتي الدكتورة "دلال لوشن".

قائمة المختصرات

P.U.F = Presses universitaires de France.

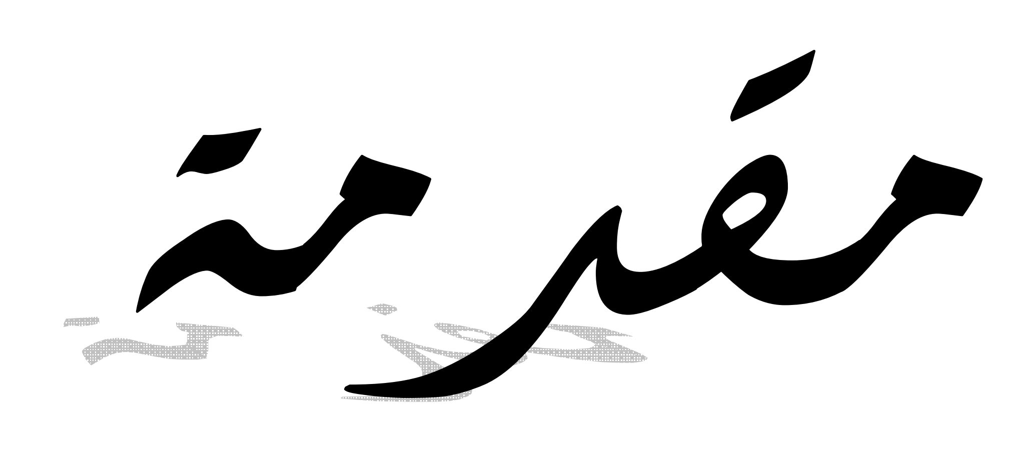
R.D.P = Revue du Droit Public.

R.F.D.C = Revue Française de Droit Constitutionnel.

O.P.U = Office des Publications Universitaires.

L.G.D.J = Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

C.N.R.S = Centre National de la Recherche Scientifique.


مقدمة

مقدمـــة

أولا: التعريف بالموضوع

يؤثر نمط إسناد السلطة لرئيس الدولة بعمق على مركزه السياسي والدستوري وعلى مسؤوليته السياسية بصفة خاصة، ففي الأنظمة الملكية تنتفي كل صور المسؤولية عن الرئيس، سواء أكان ذلك في نظام ملكي مطلق أم مقيد، مع فارق جوهري بينهما يكمن في عدم إخلال الثاني بمبدأ تلازم السلطة مع المسؤولية، لأن انتفاء المسؤولية السياسية كان مقابل فقدان سلطة القرار في مجال الحكم، لصالح الوزارة التي تعكس التمثيل الشعبي باعتبارها منبثقة من برلمان منتخب عن طريق اقتراع عام مباشر وسري، أما الأولى فترفض المسؤولية وتضاعف الحصانات والاختصاصات، وهو ما يؤدي الى انتفاء ضمانات عدم إساءة استعمال السلطة.

أما في الأنظمة الجمهورية فإن مركز رئيس الجمهورية، يتفاوت من حيث درجة قيمته التمثيلية وما يرتبه ذلك من آثار قانونية وسياسية حسب نمط الاقتراع المطبق، فإن كان هذا الأخير غير مباشر يتم فيه اختيار الرئيس عن طريق البرلمان، فإن مكانته تكون أقل بكثير من الرئيس الذي يتم انتخابه مباشرة من طرف الشعب.

إن اختيار الرئيس برلمانيا، ينعكس على حجم وطبيعة اختصاصاته ومدى استقلاليته في ممارستها، اضافة إلى تأسيس مسؤوليته السياسية أمام البرلمان، أما الرئيس الذي يستمد شرعيته مباشرة من اقتراع شعبي عام فإن مكانته غالبا ما تسمو على جميع المؤسسات الدستورية الأخرى، بما فيها البرلمان حتى وإن كان منتخبا بدوره عن طريق اقتراع عام مباشر، لأن درجة وقوة الصفة التمثيلية بينهما متفاوتة فالرئيس دستوريا هو الذي يجسد وحدة الأمة ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها وهو حامي الدستور (المادة 84 من دستور 1996 حسب التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016) والساهر على استمرارية الدولة والمحافظ على سلامة التراب الوطني وحامي الحقوق والحريات الأساسية للإنسان والمواطن

(المـادة 90 حسـب التعـديل الدسـتوري لسـنة 2016). وغيرهـا مـن المهـام البالغـة الخطـورة والجسامة.

كل ذلك يفسر من منظور، أن الانتخابات الرئاسية تقتضي التفاف الإرادة الشعبية حول اختيار برنامج انتخابي واحد من بين برامج مختلفة وشخص واحد فقط وهو الذي استطاع أن يجمع الاهتمامات المتباينة للمجتمع. وعليه، فإن الرئيس لا يمثل احدى مؤسسات الدولة ولا يعد رئيسا للسلطة التنفيذية فقط، وإنما يمثل مؤسسة الدولة ككل.

ولئن كانت الأنظمة الجمهورية البرلمانية غالبا ما تمنح رئيس الجمهورية دورا محدودا واختصاصات ضئيلة، بالإضافة إلى وجوب اقتران قرارته بالتوقيع الوزاري المجاور، فإن بعض الدساتير البرلمانية تنص على مسؤوليته السياسية بل وتوسع من نطاقها، حيث يتجلى ذلك من خلال تعدد حالات تفعيل هذه المسؤولية، الأمر الذي يؤدي إلى اللاتوازن الشديد بين السلطة الضيقة والمسؤولية الواسعة.

أما دساتير الأنظمة الجمهورية التي ينتخب فيها الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر والتي تجمع بين تقنيات دستورية متعددة، يتم اقتباسها من أنظمة سياسية متباينة واقحامها في دستور واحد رغم تعارضها وتناقض جمعها في اطار واحد، فإنها غالبا ما تتجه إلى توسيع اختصاصات الرئيس وتضييق أو نفي مسؤوليته السياسية، بحجة حماية مؤسسة رئيس الجمهورية وتمكينها من ممارسة مهامها، مع أن حماية هذا المركز الدستوري والسياسي يتطلب اقرار هذه المسؤولية لا انكارها، وهو ما يتجلى من خلال تحليل عميق وموازنة موضوعية للمخاطر التي قد تنتج عن عدم اقتران السلطة بالمسؤولية، حيث يؤدي تحصين رئيس الجمهورية بصفة مطلقة إلى وضعه فوق القانون وإلى امكانية انحرافه بالسلطة عن غاياتها الأصلية واتجاهها نحو التسلطية.

ثانيا: أهمية الموضوع

تأسيسا على ما تقدم، تبرز أهمية الموضوع حيث تتجاوز دراسة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية حدود التأطير النظري إلى مجال الممارسة والتطبيق، لتعلقها بأكثر المراكز المؤسساتية تفوقا وأوسعها اختصاصا وأشدها تحصينا.

وعلى الرغم من عدم امكانية الفصل بين النظم الجمهورية الديمقراطية التي ينتخب فيها الرئيس عن طريق اقتراع عام ومباشر وبين مسؤوليته السياسية، إلا أن تقنين المسؤولية السياسية لرؤساء الجمهورية دستوريا يتسم بالتباين والتردد، بين دساتير تقرها بصورة فعلية وأخرى تكرسها على نحو صوري، بينما ترفض أغلبها إقرار مسؤوليته بشكل كلي؛ رغم أنه في حالة اقرار المسؤولية السياسية وتأسيس جزاء فعلي عند إخلال أي مؤسسة دستورية بمهامها الوظيفية، فإن ذلك لا يضمن فقط عدم انتهاك الدستور، بل يضمن أيضا أداء هذه المهام والاختصاصات بفعالية وكفاءة عالية.

ولأجل ذلك، اتجهت الأنظمة الجمهورية الديمقراطية، إلى ايجاد نوع من التوازن بين اختصاصات رؤسائها وآليات الرقابة والمساءلة التي تكبح اساءة استعمالها؛ ولئن كانت دساتيرها قد اختلفت في تحديد التقنيات الدستورية المناسبة لتحقيق ذلك التوازن، فإنها نجحت في منع إساءة استعمال السلطة غالبا، حيث يجرى تحصين الرئيس عند أداء مهامه الوظيفية وفي الوقت ذاته يتم إخضاعه للمساءلة عند انحرافه عن ممارسة هذه المهام طبقا لضوابط دستورية محددة.

وبناء عليه، فإن مجرد كون الرئيس منتخبا لا يعني إعفاءه من المسؤولية ولا يعني في الوقت ذاته تنازل الشعب عن سلطته وسيادته أو قبول تقاسمها مع الرئيس، فالانتخاب يعد مجرد تفويض مؤقت لممارسة مظاهر هذه السلطة والسيادة على المستويين الداخلي والخارجي باسم الشعب ولحسابه، وذلك في نطاق القيود والحدود المؤسسة دستوريا والتي لا

يكون الخضوع لها تلقائيا في أغلب الأحيان وإنما عن طريق اقترانها بجزاء، أي بمسؤولية سياسية تتناسب طرديا مع حجم تلك الاختصاصات.

ثالثا: أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

– محاولة تبيان ماهية المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية والتي غالبا ما تتسم بالغموض والضبابية الشديدة، رغم أنها تاريخيا أسبق في الظهور من العديد من أشكال المسؤولية الأخرى مثل مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها الثلاث.

– محاولة تأسيس المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، خاصة في ظل غياب مصدر دستوري يقررها بشكل مباشر غالبا، وذلك بهدف ضبط وتقييد الممارسة السياسية لجميع ممثلي السلطة السياسية بالنصوص الدستورية.

– محاولة الوقوف على مدى توازن الاختصاصات الدستورية لرئيس الجمهورية مع مسؤوليته السياسية والبحث عن التقنيات الدستورية التي يمكنها على الأقل تأمين توازن نسبي بينهما وتقييد ممارسة السلطة ضمن ضوابط تحول دون اساءة استعمالها.

– محاولة توضيح مخاطر تركيز مظاهر السلطة السياسية في مؤسسة دستورية واحدة دون اقتران ذلك بمسؤولية سياسية موازية لها.

– محاولة توضيح أن مسألة تحصين رئيس الجمهورية أثناء أداء مهامه الوظيفية، لا تتعارض مع اخضاعه للمساءلة عند انحرافه عن ممارسة هذه المهام أو اخلاله الجسيم بها، لأن المبرر الأساسي لتقرير الحصانة هو حماية الوظيفة الرئاسية ذاتها.

رابعا: الدراسات السابقة

من بين الدراسات السابقة التي عالجت موضوع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ما يلي:

– أطروحة دكتوراه من إعداد الأستاذ: "Télésphore Ondo" والموسومة بـ:

"La responsabilité introuvable du chef de l'Etat africain"

وقد تطرق فيها الباحث إلى مختلف صور مسؤولية رئيس الدولة على المستويين الداخلي والخارجي، فعلى المستوى الدستوري عالج المسؤولية الجنائية للرئيس بالإضافة إلى مسؤوليته السياسية المباشرة وغير المباشرة، أما على المستوى الدولي فقد انصب اهتمامه على المسؤولية الجنائية الدولية للرئيس في نطاق الدول التي شملتها الدراسة ويتمثل هذا النطاق تحديدا في دراسة مسؤولية رئيس الدولة في كل من: الكاميرون، الغابون، تشاد وطوغو.

بالإضافة إلى أطروحة دكتوراه أخرى من إعداد الأستاذ: "محمد السعيد أبو حجر أحمد حسن" والموسومة بـ "المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام الأنجلوأمريكي والمصري والشريعة الاسلامية" عالج فيها الباحث موضوع المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في كل من النظام السياسي البريطاني، الأمريكي، الفرنسي والمصري مع مقارنتها بالمسؤولية السياسية للخليفة وفقا لأحكام الشريعة الاسلامية، واستخدم الباحث المنهج التحليلي المقارن لتوضيح أوجه التشابه والاختلاف بين هذه النظم السياسية وأحكام الشريعة الاسلامية، من خلال جوانب عديدة وهي: كيفية نشأة هذه المسؤولية، أسسها أسبابها، وسائل إثارتها والقواعد الاجرائية والموضوعية الخاصة بتفعيل هذه المسؤولية.

أما بالنسبة للكتب التي عالجت موضوع المسؤولية السياسية فيمكن ذكر كتاب الأستاذين: "Christian Bidegaray et Claude Emeri"، تحت عنوان "المسؤولية السياسية". عالج هذا الكتاب على وجه الخصوص كلا من: مبدأ اللامسؤولية السياسية للحكام حيث تطرق إلى التأصيل التاريخي لهذا المبدأ في موطنه الأصلي (بريطانيا) وفي النظامين السياسيين الرئاسي (الولايات المتحدة الأمريكية) وشبه الرئاسي (الفرنسي)، وكذلك دلالاته ومضامينه المختلفة في حالات توافق الأغلبية الرئاسية والبرلمانية وفي حالات التعايش، ثم عالج مبدأ المسؤولية السياسية للحكام من حيث تطوره التاريخي في موطنه

الأصـلي (بريطانيـا) وكيفيـة انتقالـه مـن مرحلـة المسـؤولية الجنائيـة إلـى المسـؤولية الجنائيـة لأهداف سياسية إلى مرحلة المسؤولية السياسية البحتة، وكذلك تتبع الباحثان نشأة وتطور مبدأ المسؤولية السياسية خلال مختلف مراحل التاريخ الدستوري الفرنسي، كما عالجا معيقات هذه المسؤولية وأسباب تراجعها في نطاق الجمهورية الفرنسية الخامسة.

كذلك كتاب آخر لصاحبته "عزة مصطفى حسني عبد المجيد"، تحت عنوان: "مسؤولية رئـيس الدولـة" وقـد عالجـت فيـه مختلـف صـور المسـؤولية الرئاسـية فـي كـل مـن النظـام الفرنسـي، المصـري والنظـام الاسـلامي موضـحة فـي البدايـة اختصاصـات رئـيس الدولـة فـي النظاميين الدستوريين الفرنسي والمصري ثم اختصاصاته في النظام الاسلامي، ثم تطرقت إلى أنواع وحالات وأسس مسؤولية الرئيس في مختلف الأنظمة محل المقارنة، وعرضت بعد ذلك النتائج المترتبة على مسؤولية رئيس الدولة.

أمـا بالنسـبة للمقـالات العلميـة التـي عالجـت موضـوع المسـؤولية السياسـية فيمكن ذكـر مقال تحت عنوان:

"La Responsabilité Politique du Pouvoir Exécutif dans les pays du Maghreb" لصاحبه "Rafaa Ben Achour"، وعالج موضوع المقال المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذيـة فـي دول المغـرب العربـي –باسـتثناء ليبيـا– وفقـا لمـنهج تحليلـي نقـدي للنصـوص الدسـتورية المتعلقة بالمسؤولية السياسية لهذه السلطة بشقيها: رئيس الدولة من جهة والحكومة من جهة أخرى، وقد بين الأستاذ "بن عاشور" انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس وأن الاستثناء الوحيد والمتعلق بالخيانة العظمى يكرس في الحقيقة مجرد مسؤولية رئاسية وهمية لإخفاء الحصانة المطلقـة للرؤسـاء. كمـا أن المسؤولية السياسـية الحكوميـة أمـام البرلمـان غيـر قابلـة للتفعيـل بسبب إحاطتها بقيود وشروط تحول دون ذلك. وخلص الأستاذ إلى أن المسؤولية السياسية الوحيدة التي تبدو واقعية ومضمونة في كل دساتير المغرب العربيهي المسؤولية التي تُفعّل من طرف وأمام رئيس الدولة فقط.

كما عالجت الأستاذة: "فتيحة عمارة" هذا الموضوع من خلال مقال تحت عنوان: "مسؤولية رئيس الجمهورية" وتناولت في نطاقه كلا من: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من خلال النصوص الدستورية والآراء الفقهية في كل من فرنسا، مصر الجزائر، وقد أوضحت الأستاذة "عمارة فتيحة" أن المسؤولية السياسية تستوجب بالضرورة نصاً دستوريا يقررها، حتى وإن تأكدت ضرورتها فقهيا بالإضافة إلى دارسة المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية من خلال نصوص دساتير الدول الثلاث خاصة مسؤولية الرئيس بسبب الخيانة العظمى.

وبناء على ما تقدم، يبدو أن جدة موضوع هذه الدراسة واختلافه عن الدراسات السابقة يكمن في تركيزها على دراسة شكل واحد فقط من المسؤولية وهو المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في نطاق التجربة الدستورية في الجزائر، خاصة دستور 1996 وتعديله المؤرخ في 06 مارس 2016. دون اغفال التجارب الدستورية والاجتهادات الفقهية المقارنة، المتصلة بذات الموضوع، خاصة في نطاق التأصيل المعرفي والتاريخي لمبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية كما أن هذه الدراسة حاولت مقاربة هذا الموضوع من زوايا مختلفة، سواء أكانت قانونية أم واقعية وعدم عزل مبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية عن غيره من المبادئ الأساسية للحكم، سواء أكانت مدسترة أم لا؛ ورفضت التعامل معها بشكل مستقل، لصعوبة فصلها وخطأ نفي تأثيراتها المتبادلة، باعتبارها ركائز مترابطة ومتشابكة فيما بينها ومكملة لبعضها البعض.

خامسا: أسباب اختيار الموضوع

تعود أسباب اختيار الموضوع، لاعتبارات شخصية وأخرى موضوعية وتتمثل الأولى في رغبة علمية لمحاولة فهم أسباب رفض دسترة مبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بشكل واضح وصريح وإيجاد تبرير منطقي للمخاوف والمخاطر التي تم إلصاقها بهذا الموضوع من طرف الشعوب ناهيك عن الأنظمة السياسية، رغم صعوبة هذا الموضوع

وضبابية دلالاته ومعانيه وقلة الدراسات المتخصصة المتعلقة به خاصة في نطاق النظام الدستوري الجزائري.

أما الثانية: فتتمثل في محاولة الموازنة بين اتجاهين متعارضين يؤكد أحدهما ضرورة اقتران السلطة بالمسؤولية، حيث يكون مبدأ المسؤولية ملازما للسلطة في مرحلتي التأسيس والممارسة بينما يحذر اتجاه آخر من أي محاولة لتقنين هذه المسؤولية وتعريض أهم مؤسسة دستورية للخطر ويؤكد تعارض اقرار المسؤولية مع مبدأ الحصانة.

سادسا: الاشكالية

الاشكالية المحورية لهذا البحث هي كالتالي: **إلى أي مدى نجح المؤسس الدستوري الجزائري في تكريس التوازن الدستوري الضروري بين اختصاصات رئيس الجمهورية ومسؤوليته السياسية؟.**

وتندرج تحت هذه الاشكالية عدة تساؤلات فرعية منها:

- ماهي الأسباب التي تقف وراء غموض معنى المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ورفض اقرارها دستوريا؟.

- هل المركز الدستوري لرئيس الجمهورية يقتضي منحه حصانة مطلقة، أم أن الأمر يقتضي امكانية تجريده منها واقرار مسؤوليته السياسية بالنظر لحجم اختصاصاته الدستورية؟.

- هل يمكن اعتبار النص الدستوري المتعلق بالخيانة العظمى كمصدر رسمي للمسؤولية السياسية للرئيس؟ وهل يمكن تفعيل هذه المسؤولية عن طريق المؤسسات الدستورية وهيئة الناخبين؟.

- ما هي مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية؟ وهل يساهم انتفاء المسؤولية السياسية للحكام في تكريس أنظمة تسلطية؟.

سابعا: المقاربة المنهجية

للإجابة عن الاشكالية سالفة الذكر وما تفرع عنها من تساؤلات، استوجبت طبيعة الموضوع توظيف المنهج التحليلي للتعمق في جوهر النصوص القانونية والدستورية بصفة خاصة والتي تتصل بموضوع البحث بطريق مباشر أو غير مباشر. كما تمت الاستعانة بالمنهج التاريخي في نطاق التأصيل التاريخي لمبدأ المسؤولية السياسية عند التطرق لنشأة وتطور هذا المبدأ في بعض الأنظمة السياسية الحديثة التي نجحت في تدارك مخاطر تركيز السلطة السياسية في مؤسسة دستورية واحدة. بالإضافة إلى استعمال المنهج الوصفي في نطاق التأصيل المفاهيمي لمبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية والمفاهيم المرتبطة به.

ثامنا: خطة الدراسة

بما أن لكل موضوع أساس نظري يشكل قاعدته الأساسية ويحدد إطاره المفاهيمي فقد تم اعتماد التقسيم الثنائي لخطة البحث، حيث قسم إلى بابين خصص الباب الأول لتأصيل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية معرفيا وتاريخيا، من خلال رصد وتحليل ماهية هذه المسؤولية في الفصل الأول والذي قسم إلى مبحثين، خصص الأول منهما لتعريف المسؤولية السياسية الرئاسية وتحديد مقوماتها الأساسية، بالإضافة إلى تمييزها عن بعض صور المسؤولية الأخرى، بينما خصص المبحث الثاني لدراسة نشأة وتطور مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية في بعض الأنظمة السياسية الحديثة.

أما الفصل الثاني، فخصص لمبررات دسترة المسؤولية السياسية الرئاسية وقسم بدوره إلى مبحثين تعلق الأول منهما بدارسة الاختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، بينما تعلق المبحث الثاني بدراسة الاختصاصات المضاعفة لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية وذلك وفقا لأحكام دستور 1996 وتعديله سنة 2016.

أما الباب الثاني، فخصص لدراسة أحكام المسؤولية السياسية الرئاسية وذلك من خلال رصد وتحليل القواعد والأسس الموضوعية والاجرائية المتعلقة بتفعيل المسؤولية السياسية

الرئاسية، وقد تم تقسيمه إلى فصلين، خصص الفصل الأول لتأسيس هذه المسؤولية وتفعيلها دستوريا، لذلك قسم هذا الفصل إلى مبحثين، الأول يتعلق بتأسيس هذه المسؤولية أما الثاني فيتعلق بمدى امكانية تفعيلها دستوريا أمام الشعب من جهة وأمام المؤسسات الدستورية من جهة أخرى.

في حين، خصص الفصل الثاني من هذا الباب لدراسة مدى امكانية تفعيل هذه المسؤولية واقعيا مع بيان مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين الأول ينصب على دراسة دور الأحزاب السياسية والرأي العام في تفعيل المسؤولية، والثاني يوضح مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية.

الباب الأول

تأصيل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية

الباب الأول: تأصيل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية

إذا كانت مسؤولية الدولة كشخص معنوي عن أعمال سلطاتها الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية ليست مطلقة، بل تخضع للتغيير والتعديل ويتم تكييفها تبعا للمتغيرات الداخلية منها والخارجية وتبعا لطبيعة كل مؤسسة دستورية، فإنه من باب أولى أن تخضع المسؤولية السياسية لرئيس الدولة لأحكام مدسترة عالية الدقة والوضوح خاصة، في ظل الأنظمة الجمهورية التي تقيم تركيزا شديدا لمظاهر السلطة السياسية لصالح مؤسسة رئيس الجمهورية.

ولئن كان زمن عصمة الحكام وتقديسهم، قد ولى وتجلت بوضوح أخطار ونتائج عدم تأطير مبدأ مسؤوليتهم السياسية، فإن الحاجة إلى تنظير هذا المبدأ بشكل شامل تمهيدا لدسترته هي مسألة بالغة الأهمية والخطورة.

لكن الملاحظ أن المسؤولية السياسية الرئاسية لم تلق، مساحة للتنظير الدقيق، لجميع عناصرها الأساسية –في القوانين الوضعية– ناهيك عن محاولة تأطيرها دستوريا، لذلك فإن مبدأ مسؤولية الحكام وعلى الرغم من قدمه، إلا أنه على مستوى التأصيل المعرفي يبدو كأنه موضوع مستحدث، بل وغير مستساغ، وفقا للاتجاه الذي يربط بين سيادة الدولة ورئيسها في ظل الأنظمة السياسية التي لم تصل بعد إلى مأسسة السلطة السياسية فعليا وإن كانت تقرها نصيا.

ولأن "الطغاة يجلبون الغزاة، فإنه من الضروري تفعيل آليات للمشاركة ومقامة طغيان السلطة الحاكمة غير العنف والثورات التي من شأنها القفز بالمجتمعات إلى هوة سحيقة من التردي (...) وإنما بتفعيل مؤسسات المجتمع المدني وآليات الانتقال الديمقراطي"[1].

---

(1) فتحي عفيفي، "فراغ السلطة في الوطن العربي"، في: السيادة والسلطة: الآفاق الوطنية والحدود العالمية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص.39.

بناء على ما تقدم، تتضح أهمية تحديد معنى مقاربة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ودراسة تطورها التاريخي **(الفصل الأول)**، بالإضافة إلى دراسة مبررات إقرارها **(الفصل الثاني)**.

الفصل الأول: ماهية المسؤولية السياسية الرئاسية

إن عدم مسؤولية رئيس الدولة، لا تثير أي مشاكل نظرية، عند تحصين رئيس بلا سلطة، لكنها تثير مشاكل في النظم السياسية التي تمكنه من لعب دور مفتاحي في قيادة سياسة الأمة"[1].

لقد ثبت أن مسؤولية الرئيس سياسيا هي من مستلزمات النظم الجمهورية على وجه الخصوص. بالنظر للوزن الانتخابي للرئيس مؤسسا يصبح المؤتمن على سيادة الدولة الضامن لوحدة الشعب والأمة ولمبدأ استمرارية الدولة، حامي الدستور والاستقلال الوطني وحرية اختيار الشعب[2]، لأن الانتخاب الشعبي المباشر، كعملية لانتقال السلطة يؤدي إلى "خلق اتجاهات مخلة بالتوازن"[3]، من منطلق أن الانتخابات الرئاسية تقتضي التفاف الإرادة الشعبية على اختيار برنامج انتخابي واحد وعلى اختيار شخص واحد فقط وأن تشكل الدول ككل دائرة انتخابية واحدة وبذلك لا يعد الرئيس ممثلا لإحدى مؤسسات الدولة فقط، بل ممثلا لمؤسسة الدولة ككل*.

تأسيسا على ذلك تبدو أهمية محاولة تأصيل وتفعيل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية ولكنها محاولة شديدة التعقيد والصعوبة في ظل جميع القوانين الوضعية، خاصة في ظل غياب مصدر رسمي يؤطرها بدقة –عدم دسترة المسؤولية السياسية للرؤساء– فالسلطة غالبا

---

(1) Olivier Nay, et autres, Lexique de science politique, vie et institutions politiques, Dalloz, 2éme édition, Paris, 2011, p.280.

(2) هذه المهام الوظيفية الرئاسية وغيرها، يمكن الاطلاع عليها بالرجوع مثلا، لبعض نصوص دستور الجزائر 1996 المواد 84، 90، 91 وفقا للتعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.

(3) مبارك مبارك أحمد عبد الله: تأثير انتقال السلطة على السياسات الخارجية للدول العربية، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011، ص.23.

* خلافا للبرلمان، الذي يتم إنتخابه عن طريق إرادة شعبية مشتتة، برامج مختلفة ودوائر انتخابية متعددة، لمزيد من المعلومات، حول القيمة التمثيلية للرئيس والبرلمان يرجى الاطلاع على:

(موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري "الأنظمة السياسية الكبرى"، ترجمة: جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1994، ص ص.135–136).

لا تنص على عقاب نفسها، لأن الفرق بين قواعد القانون وقواعد الدستور، يكمن في أن "قواعد القانون، تكلف مؤسسة دستورية بتطبيق جزاءاتها، على كل من يخالفها، في حين أن قواعد الدستور موجهة للمؤسسات الدستورية لتطبيقها على نفسها. إذا، الفرق الموجود هو ذلك الذي يبدو بين الزام الآخر والالتزام اتجاه الآخر"[1]. لكن، حفظ كيان الدولة وضمان استمراريتها، يكون بتقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، لا بإنكارها، لذلك يحاول الفكر القانوني مقاربة حلول لمنع استبداد السلطة الرئاسية المطلقة المقترنة بعدم المسؤولية المطلقة.

عن طريق محاولة توضيح معنى المسؤولية السياسية الرئاسية، تحديد عناصرها الأساسية وتمييزها عن بعض صور المسؤولية الأخرى **(المبحث الأول)**.

بالإضافة إلى البحث عن نشأة وتطور هذه المسؤولية **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية السياسية الرئاسية

بما أن مقاربة المسؤولية السياسية، من مفاهيم العلوم الإنسانية فإن دلالاتها في نطاق القانون الدستوري ليست دقيقة ولا ثابتة، بل تختلف حسب استعمالها وتوظيفها في الدراسات الدستورية والسياسية ولعل مدلول المسؤولية السياسية الأكثر استعمالا ينصرف إلى مسؤولية الحكومة* أمام البرلمان.

أما إذا اقترنت المسؤولية السياسية برئيس الجمهورية، فإنها تمتاز بكثير من الغموض في تعريفها وبالصعوبة والتردد في إقرارها لأسباب عديدة سيتم توضيحها من خلال هذه الدراسة. ولأن هذه المسؤولية غير مقننة غالبا بشكل واضح ودقيق، لذا، ظهرت عدة اجتهادات فقهية، لتوضيح معناها وتحديد مقوماتها الأساسية **(المطلب الأول)**.

---

[1] يوسف حاشي في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000، ص.51.

* تم استخدام مصطلح الحكومة هنا بمفهومه الضيق، للدلالة على الوزارة فقط دون رئيس الدولة كمؤسسة دستورية ممثلة للسلطة التنفيذية.

ومن منظور اتساع اختصاصات رئيس الجمهورية وتعدد مجالاتها وتشابكها، لذا فإن تصرفا رئاسيا واحدا قد يرتب أكثر من نوع واحد من المسؤولية وهو ما يتطلب تمييز المسؤولية السياسية الرئاسية عن بعض صور المسؤولية الأخرى **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: تعريف المسؤولية السياسية الرئاسية ومقوماتها.

تختلف المسؤولية السياسية لرئيس الدولة باختلاف الظروف السياسية والدستورية والفكرية والتاريخية الخاصة بكل دولة.

كما تتأثر بالدور الدستوري والسياسي للرئيس وهذا الدور يرتبط بشكل أساسي بطريقة اسناد السلطة ومكانة الرئيس في النظام السياسي بصفة عامة.

ففي ظل الجمهوريات يدعم الاقتراع العام المباشر "العلاقة الجدلية بين السلطة والمسؤولية، حيث أنه من غير المنطقي أن يجمع دستور واحد بين عدم مسؤولية الرئيس وانتخابه من طرف الشعب"[1].

هذا على مستوى التنظير، أما الواقع فيؤكد وجود مثل هذا الجمع في عديد من النظم السياسية. لذلك، فإن مسؤولية رئيس الجمهورية لا تحكمها قواعد قانونية واضحة ومحددة وهو ما أدى الى صعوبة ايجاد تعريف قانوني دقيق لهذه المسؤولية.

لأننا كلما اقترينا من مواجهة السلطات العليا في الدولة أضحت الضمانات التي للفرد قبلها أقل تأكيدا وفاعلية، بل تفترض دائما والى حد ما رضا أولئك الذين تهدف الضمانة الى رقابة تصرفاتهم[2].

ومع ذلك وبالنظر لخصوصية وخطورة وغموض هذا النوع من المسؤولية، اجتهد الفقه لتحديد دلالاتها **(الفرع الأول)** والكشف عن عناصرها الأساسية **(الفرع الثاني)**.

---

(1) Christian Bidégary, Claude Emeri, La responsabilité politique, Dalloz, Paris, 1998., p.18.

(2) عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، عالم الكتاب، القاهرة، المجلد الثالث، 1984، ص.1339.

الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية الرئاسية

إن غياب تعريف قانوني للمسؤولية السياسية يستوجب البحث عن مفهومها في نطاق الفقه الدستوري والذي اختلف بشأنها، حيث لم يتوصل الفقهاء إلى وضع تعريف موحد ومتفق عليه، لذلك يتعين تقديم تعريفات متعددة لمقترب المسؤولية السياسية الرئاسية مع ترتيبها، بإدراج ما تشابه منها في نطاق واحد وعموما يمكن تصنيفها ضمن اتجاهين رئيسيين:

اتجاه ضيق ومقتضب **(أولا)** والآخر موسع لمعنى المسؤولية السياسية الرئاسية **(ثانيا)**.

أولا: الاتجاه المضيق لمعنى المسؤولية السياسية

حسب البعض فإن المسؤولية السياسية الرئاسية تعني فقدان السلطة بسبب خطأ سياسي(1).

كما تعرف بأنها: التزام شخص بوظيفة سياسية وانسحابه، عندما يخسر ثقة من يجب عليه الحصول على رضاهم وأن العزل عنصر أساسي من المسؤولية السياسية ومن دونه تصبح هذه الأخيرة كلمة جوفاء(2).

أشار رأي آخر إلى أن المسؤولية السياسية إذا تعلقت برئيس الدولة فإنها تأخذ معنى واسع جدا، حيث يكون الرئيس ملزما بترك السلطة كجزاء سياسي ناتج عن تنفيذ سياسة لا تحضى بالتأييد(3). هكذا إذا، يتضح أن المعنى الضيق للمسؤولية السياسية يركز على الجزاء السياسي الأقصى الواجب توقيعه في حالة ثبوت مسؤولية الرئيس حيث تظهر المسؤولية السياسية، كمقابل للسلطة السياسية، لذلك فإن أبرز نواحي التقصير الموجهة

---

(1) Elisabeth Zoller, Droit constitutionnel, PUF, Paris, 1999, p.448.
(2) Ondo Téléphore, la responsabilité introuvable du chef d'Etat africain, thèse pour le doctorant en droit public, université de Reims champagne –Ardenne, faculté de droit et de science politique, 2005. p.05.
(3) Marie- Anne Cohendet, Le président de la république, Dalloz, Paris, 2002, pp.30-31

للتعريفات الضيقة اتصافها بالعمومية وعدم التركيز المتخصص، فهي تعرف المسؤولية بنتيجتها.

ثانيا: الاتجاه الموسع لمعنى المسؤولية السياسية

إن المعنى الواسع للمسؤولية الرئاسية لا يكتفي بتعريفها من خلال الأثر القانوني المترتب على إقرارها وثبوتها وإنما يتجه أيضا إلى توضيح أسبابها ومحلها والأسس التي يمكن أن تقوم عليها هذه المسؤولية، بالإضافة إلى أن عديدا من هذه التعريفات يتعلق مباشرة بالمركز القانوني لرئيس الجمهورية دون غيره من المؤسسات الدستورية الأخرى.

لذلك يتعين تقديم مجموعة من التعريفات سعيا للإحاطة ولو نسبيا بمعنى المسؤولية السياسية الرئاسية.

1/ عرف الأستاذ "عبد الله ابراهيم ناصف" المسؤولية السياسية كالتالي: "المسؤولية التي تنعقد أمام البرلمان أو أمام الشعب، وفقا لأحكام القانون الدستوري وهي مسؤولية تنعقد، لا عن الأعمال التي يخالف بها رجل السلطة نصا قانونيا وإنما عن الأعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص القوانين على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، أي الأعمال التي تنشأ عن السياسة العامة والتي يتبين أنها لا تتفق ومصالح الدولة"(1).

والملاحظ أن صاحب التعريف استعمل مصطلح "القانون الدستوري" بدلا من مصطلح "الدستور" بهدف توسيع نطاق الأسس التي يمكن أن تقوم عليها المسؤولية السياسية، لتشمل مجالا معرفيا واسعا، يضم إلى جانب ما تحتويه الوثيقة الدستورية وما يتصل بها من وثائق ذات صبغة دستورية(2) ولا يتضمنها نص الدستور بعض جوانب من مجالات معرفية مختلفة

(1) د/ عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص.10.

(2) Pour plus de détails dans le même sens, Voir : Marie Anne Cohendet, Op.Cit, pp.57,58.

كعلم السياسة، علم الاجتماع السياسي، علم النفس السياسي التاريخ السياسي ومنه عدم حصر أسباب وأسس المسؤولية السياسية واختزالها فيما ورد في صلب الوثيقة الدستورية.

ما يؤخذ على هذا التوسيع، غموضه وصعوبة تحديد معالمه بدقة، خلافا لاعتماد نص دستوري مكتوب كأساس مرجعي لإقرار مسؤولية رئيس الدولة. ولعل سبب اعتماد هذا المعيار، هو تأكيد إمكانية إقرار مسؤولية رئيس الجمهورية، حتى في حالة غياب النص الدستوري.

وكما يبدو، فإن الأستاذ "عبد ابراهيم ناصف" لم يتحدث عن مؤسسة رئيس الجمهورية بشكل مباشر، لكنه أشار إلى أن المسؤولية السياسية يتحملها "رجل السياسة" بهذه الصيغة المعنى ينطبق على كل من يتولى منصبا سياسيا وبطبيعة الحال فإن رئاسة الجمهورية أهمها على الاطلاق، خاصة إذا تم انتخاب الرئيس مباشرة من طرف الشعب.

2/ أشار البعض إلى أن المسؤولية السياسية تتحقق عند:

"إخلال رئيس الجمهورية بالتزاماته الدستورية، أو فشله السياسي أو ارتكابه خطأ جسيما وتؤدي إلى تعريض مصالح الدولة للخطر، تتميز بأن الجزاء على توافرها هو إقالة رئيس الدولة (...) مالم ينسحب هو طواعية لأن الأخطاء التي ارتكبها في الحكم تجعله غير صالح لمباشرة سلطاته، حيث يعد بقاؤه في الحكم من الخطورة التامة على سياسة الدولة ومصالح الأفراد والتوازن العام بين السلطات" [(1)].

ومن خلال ما تقدم، يتضح أن صاحب التعريف لم يحصر موجبات المسؤولية السياسية الرئاسية في نصوص الدستور فقط، فإضافة إلى تأسيسها على إخلال الرئيس بالتزاماته الدستورية التي يعد الدستور مصدرها الأساسي، تثار مسؤوليته أيضا عن فشله

[(1)] أحمد إبراهيم السبيلي، "المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الإسلامي"، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، (دون تاريخ مناقشة)، ص.64، 65.

السياسي وأخطائه الجسيمة. ومصطلح الفشل السياسي يدل على الخروج من دائرة القانون إلى مجال السياسة.

أما عبارة الخطأ الجسيم، فقد وردت بصيغة عامة وبذلك يمكن أن تشمل جريمة الخيانة العظمى[1] وغيرها من الأخطاء القانونية أو السياسية، لكن إذا كان معيار تقدير مدى وجود أخطاء قانونية واضح، فإن المسألة على خلاف ذلك بالنسبة للأخطاء السياسية.

كما أن معيار تقدير مدى اعتبار خطأ رئيس الجمهورية "بسيطا" لا يستوجب المساءلة، أو كونه "جسميا" يوجب المساءلة والعزل، يعد أيضا من المسائل الصعبة والغامضة، فمن يقدر ذلك؟ وعلى أي أساس؟.

ولعله يستشف من التعريف أن الجسامة يمكن تقديرها من خلال النتيجة المترتبة عن أخطاء رئيس الجمهورية في الحكم وهي تعريض مصالح الدولة للخطر.

أما من حيث الجزاء الواجب توقيعه، في حالة ثبوت مثل هذه الأخطاء فهو الاقصاء والعزل من الحكم، حفاظا على الدولة والأفراد والمؤسسات الحكومية.

3/ كما تعرف المسؤولية السياسية كالتالي:

"محاسبة الشخص الذي يتولى سلطة وتركه المنصب عندما يفقد الثقة أمام من ينبغي أن يفي بها، فهي تنشأ عند مخالفة رجل السلطة التنفيذية، للأحكام المتعلقة بالدستور أو السياسة العامة للدولة أو مصلحة البلاد العليا.

---

(1) يكيف البعض جريمة الخيانة العظمى على أنها من الأخطاء الرئاسية الجسيمة، لتفصيل ذلك يمكن الاطلاع على:
- Marie Anne Cohendet, Op. Cit, p.36.
- Jean Giquel, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Delta, Beyrouth, 16ieme édition, 2000, pp.538-539.
– عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص.235.
– عمر فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، (بدون مكان النشر)، 1984، ص.89.
– حيدر محمد الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، دار الصادق الثقافية، عمان، 2012، ص.92.

وهذه المسؤولية تقوم حين مخالفة أحكام القانون الدستوري وتشمل أعمال وتصرفات رجل السلطة التنفيذية كرئيس الوزراء والوزراء ونوابهم، أثناء ممارستهم لمهامهم وكذلك جميع الأعمال المرتبطة بهذه المهام وتلزم صاحب الوظيفة أن يترك السلطة في بعض الأحوال عندما لا يتفق مع الهيئة المكلفة برقابته"[1].

بناء على ما تقدم يمكن القول أن صاحب التعريف حدد كلا من: الجهات التي تتحمل المسؤولية السياسية وموجبات هذه المسؤولية ونطاقها وجزائها.

فبالنسبة للجهات التي يمكن إثارة مسؤوليتها السياسية، الملاحظ أنه تدرج في تحديدها، حيث بدأ بصياغة عامة "من يتولى سلطة سياسية"، ثم "رجل السلطة التنفيذية" ثم كان أكثر تحديدا وذكر على سبيل المثال لا الحصر رئيس الوزراء، مع ذلك فإن التعريف ينطبق على رئيس الجمهورية باعتباره أهم مؤسسة دستورية بالنسبة للدولة ككل وبالنسبة للسلطة التنفيذية على وجه الخصوص.

أما بالنسبة لتأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية وموجباتها، فالملاحظ أن صاحب التعريف قد وسع أيضا من نطاقها، حيث عدد بعض الأسس التي يمكن الاستناد إليها لإثارة مسؤولية رئيس الدولة وذكر في مقدمتها أخطاءه القانونية، هذا ما توضحه عبارة "مخالفة أحكام الدستور".

ثم أوضح إمكانية مساءلته تأسيسا على أخطاء سياسية أو وفقا لنظرية المخاطر وهذا ما يمكن استخلاصه من الجملة الآتية:

"عند مخالفة السياسة العامة للدولة أو مصلحة البلاد العليا". فالباحث انتقل من الحديث عن المشروعية إلى الملائمة.

---

[1] محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص.50.

فكل الأعمال المادية، والتصرفات القانونية الرئاسية، يمكن أن تثير المسؤولية السياسية للرئيس، متى ألحقت أضرارا جسيمة بالسياسة العامة أو بالمصلحة العامة للدولة.

ولقد عبر الباحث عن ذلك إجمالا بـ "مخالفة أحكام القانون الدستوري"، شرط أن تكون هذه الأعمال والتصرفات أثناء ممارسة الرئيس لمهامه الوظيفية أو أن تكون مرتبطة بهذه المهام(1).

أما بالنسبة لعنصر الجزاء، فقد أشار الباحث إلى أن العزل وترك السلطة يكون في بعض الحالات فقط وليس جميعها، حيث يكون العزل في حالتين:

أ/ عندما يفقد ثقة من يجب أن يحظى بثقتهم، الثابت هنا أن الرئيس إن كان منتخبا مباشرة من طرف الشعب يجب أن يظل محتفظا بثقته، أما إذا كان منتخبا من طرف البرلمان فمن المهم أن يحتفظ بتأييد وثقة هذا الأخير.

ب/ عندما لا يتفق مع الهيئة المكلفة برقابته، بمفهوم المخالفة إذا لم يفقد الثقة أو اتفق مع الهيئة المكلفة برقابته لا يعزل.

لكن الباحث لم يوضح الجزاء الممكن توقيعه في هذه الحالة، كما لم يحدد طبيعة الهيئة الرقابية، فهل ينصرف المعنى إلى هيئة الناخبين أم البرلمان؟.

لأن أساس العمل السياسي الناجح هو وجود ثقة متبادلة، أولا بين الشعب ومختلف مؤسساته الحكومية، خاصة مؤسسة رئيس الجمهورية، ثم بين المؤسسات الدستورية الممثلة للشعب وغيرها من المؤسسات السياسية الأخرى.

4/ يؤكد رأي آخر أن المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، تتجاوز واقعيا إلى حد كبير النصوص القانونية، لأنها تنتج عن الممارسات الدستورية والسياسية وتشمل مجموعة من

(1) بالنسبة للفرق بين الأعمال المادية، والتصرفات القانونية لرئيس الجمهورية يمكن الاطلاع على:
Marcel Prélot, Institutions politiques et droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 7ieme édition, 1978, pp.686-687.

الإجراءات غير المباشرة أو غير الشكلية التي تؤدي إلى عزل رئيس الدولة أو إجباره على الاستقالة ومن بين آليات كثيرة: الانتخابات الرئاسية والاستفتاء(1).

وهذا النوع من المسؤولية مشترك بين كل الديمقراطيات؛ فعند إجراء السلطة لاقتراع عام تكون أمام مسؤولية انتخابية، حيث يتم تحليل وتقييم أداء هذه السلطة خلال العهدة الانتخابية. إذا أنواع الانتخابات ومدى إمكانية توقع العودة للمنصب السياسي مرتبط بالناخبين(2).

وبناء عليه، فإن الاكتفاء بمطابقة المسؤولية السياسية بالعقاب السياسي الأقصى وهو العزل يشهد على قبول ضعيف جدا لمعنى المسؤولية السياسية، فإن كانت الإقالة أثر قانوني يترتب في حالة ثبوت إدانة رئيس الجمهورية، فإن ذلك يندرج ضمن الحالة القصوى للمسؤولية السياسية، إذ يمكن لهذه الأخيرة أن تحمل أشكالا صغرى من بين هذه الأشكال التزام رئيس الدولة بتوضيح وشرح تصرفاته وأعماله أمام الشعب، الذي يملك حق الاطلاع على التصرفات الحكومية وتقييمها، لهذا يمكن توسيع مفهوم مبدأ المسؤولية السياسية* الرئاسية الذي لم يكن دائما مؤطرا بنصوص قانونية.

مع الإشارة إلى أن آليات تحريك هذه المسؤولية السياسية الرئاسية "الصغرى" يمكن اختزالها في فكرة المحاسبة السياسية وفقا لتسمية العلوم السياسية الأمريكية "Political Accountability" .

ويمكن تعريف هذه الأخيرة بأنها: التزام الحكام، بوضع تقارير دورية عن أعمالهم وتصرفاتهم، المتعلقة بالسياسة العامة للدولة؛ وبذلك يشكل هذا الالتزام صلب المسؤولية

---

(1) Télésphore Ondo, Op, Cit, p.28.

(2) Michel de Villiers, Dictionnaire de droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 1999, P.197.

* وفقا لوجهة نظر الاتجاه الذي يتمسك بالشكلية، وبالتعريف القانوني الدقيق للمسؤولية السياسية ، فإن مبدأ المحاسبة مرفوض بشكل قطعي. لتفصيل هذه المسألة، يرجى مراجعة:

- (Phillipe Segur, « Qu’est ce que la Responsabilité politique », Revue du Droit Public, Paris, N6, 2002, p.1603.).

السياسية. وبشكل نهائي فإن المسؤولية السياسية تظهر كإجراء لتضييق، مراقبة وعزل القائمين على السلطة السياسية ومنهم رئيس الدولة(1).

وتأسيسا على ما تقدم، يتبين أن:

الاكتفاء بتعريف المسؤولية السياسية الرئاسية، استنادا لمعيار الجزاء السياسي الأقصى غير كاف وحده لتوضيح ماهيتها، كذلك الأمر في حالة الاكتفاء بالمنهج الشكلي الذي يقف عند حدود التفسير الحرفي للنصوص القانونية، لأن حقيقة نظام سياسي معين لن تتضح بمجرد الاطلاع على نصوصه القانونية خاصة المتعلقة منها بتأطير السلطة السياسية- كيفية اسناد السلطة، اختصاصاتها، العلاقة بين المؤسسات الدستورية، علاقة السلطة بالشعب، طرق انتهاء ولاية الحكام والتي غالبا ما تنظم في صلب الدساتير.

لذا يتعين، دراسة مدى تطبيق نصوص الدساتير، للتأكد من مدى تطابق أو تباعد النص مع الواقع.

لكن، قبل ذلك يجب البحث عن مدى مشاركة الشعب في صنع دستوره وهل يعكس فعلا مبادئه وقيمه وأهدافه الأساسية، لأن النظام السياسي ما هو إلا جزء من نظام اجتماعي عام يؤثر فيه ويتأثر به.

ودراسته بمعزل عن هذا النظام، ستكون شكلية لأبعد الحدود، بل وقد تكون مغيرة لحقيقته.

وعليه فإن دراسة موضوع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تقتضي البحث عن البدائل السلمية المقومة لمسار ممارسة السلطة السياسية الرئاسية ومنع استبدادها قبل وقوعه أو وقفه بعد ذلك، سواء تعلق الأمر بآليات مخولة دستوريا للمؤسسات الدستورية الرئيسية حيث يمكن تفعيل قاعدة أن "السلطة توقف السلطة". أو بضمانات أو آليات تمكن الشعب

(1) Téléphore Ondo, Op.Cit, pp.28.29.

باعتباره صاحب السلطة والسيادة من مراقبة ومحاسبة ووقف كل مظهر من مظاهر الممارسة الاستبدادية للسلطة.

تأسيسا على كل ما تقدم يتضح أن من أهم أسباب عدم وجود تعريف موحد ومتفق عليه للمسؤولية السياسية الرئاسية ما يلي:

– أن أكثر الدراسات المتعلقة بموضوع المسؤولية في نطاق القانون الدستوري اهتمت بمختلف صور المسؤولية كمسؤولية الحكومة أمام البرلمان، مسؤولية البرلمان أمام الحكومة، مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.

وبالمقابل لم يلق موضوع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية نفس الاهتمام.

– اتجاه أغلب الدراسات المتعلقة بموضوع المسؤولية السياسية إلى بحثه من زاوية واحدة، هي المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فأكثر الكتاب يقبلون تعريفها "بالرقابة التي يمارسها أعضاء البرلمان على سياسة الحكومة والضغط الذي تمارسه الأغلبية البرلمانية"[1].

إن البعض أشار إلى أنه حتى في نطاق البحث عن المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان، فإن تعريفها لا يزال يتسم بالغموض، لأن الدراسات الخاصة بها تقتصر على عرض طرق وأساليب تحريكها، كالاستجواب، مسألة الثقة، ملتمس الرقابة وأن هذه الوسائل غير كافية لشرح معنى المسؤولية السياسية، لأن هذه الأخيرة فكرة ذات طبيعة مجردة ولا يصح اختزالها ومطابقتها لتصرف أو تقنية ذات طبيعة ملموسة، فهي ليست مجرد وسيلة، اختيار، ضغط، أو تأثير[2].

---

[1] Phillipe Segur, Op.Cit, p.1600.
[2] Ibid, pp.1600,1601

– عدم تأطير المسؤولية السياسية الرئاسية، في معظم دساتير الدول الحديثة، فالقانون لم ينظم هذه المسؤولية إلا جزئيا[1] وبالتبعية عدم وجود نصوص دستورية تقنن بدقة ما يلي: أسباب المسؤولية السياسية الرئاسية، الإجراءات الخاصة بتحريك هذه المسؤولية، الجهة التي توجه الاتهام للرئيس، والجهة التي تحاكمه، الجزاء الواجب توقيعه، في حالة ثبوت الإدانة.

– عدم وجود تعريف واضح ودقيق لفكرة الخطأ السياسي، باعتباره أهم أسس المسؤولية السياسية الرئاسية*. فالخطأ السياسي يتجاوز بطبيعته نطاق القانون إلى مجال السياسة ومنه صعوبة إعطائه طابعا تقنيا وعمليا.

– اختلاف الفقه حول طبيعة "الخيانة العظمى" وانقسامه إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية:

أحدها يؤكد طبيعتها السياسية، وبالتالي يربط بين الخيانة العظمى والمسؤولية السياسية[2] واتجاه آخر يؤكد طبيعتها الجنائية ومنه ربطها فقط بالمسؤولية الجنائية دون السياسية، بينما يؤكد أنصار الرأي الثالث طبيعتها المختلطة وفي هذا الاتجاه يؤكد الأستاذ "إيف لونوار" « Yeves Lenoir » بأن "المسؤولية السياسية تحمل أحيانا طابعا قضائيا مثلما هو الحال في الخيانة العظمى".[3]

---

(1) Telesphore Ondo, Op. Cit, p.26.

* تأسيس المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، هي مسألة خلافية على مستوى الفقه الدستوري، الذي يؤكد عدم تعلقها بالخطأ السياسي فقط، بل يمكن تأسيسها أيضا على تحمل التبعية، كما أنه من المحتمل أن يتواجد فيها العنصران معا، بل ويشير جانب من الفقه الدستوري إلى أن المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية تشكل في الوقت ذاته أساسا لمسؤوليته السياسية.

(سيتم توضيح ذلك في الباب الثاني من البحث والمتعلق بأحكام المسؤولية السياسية الرئاسية).

(2) Robert Baditer, « La responsabilité pénal de président de la république, Revue du droit public, N° 1/2, 2002, p.106.
- Jean Giquel, Op.Cit, p. 649.

(3) Cité par :
Télésphore Ondo, Op.Cit, p.32. Voir aussi dans le même sens :
- Phillipe Chrestia, « Responsabilité politique et responsabilité pénale entre fléau de la balance et fléau de la société », Revue du droit public, N° 3, 2000, pp.751-752.
- Michel de Villers, Op.Cit, p.111.
- Michel-Henry Fabre, Principes Républicains de droit constitutionnel, Librairie général de droit et jurisprudence, 3ieme édition, 1977, p.385.=

– الغموض واللبس حول طبيعة المسؤولية السياسية، إذ يوجد تناقض واضح بين اتجاهين فقهيين أحدهما يعتبرها تتجاوز إطار القاعدة الدستورية، فهي تتجاوز كثيرا نصوص القانون بصفة عامة وتأتي من الممارسات الدستورية والسياسية، لذلك يجب أن تدرس وفقا لمقاربة اجتماعية شاملة، بينما يؤكد الاتجاه الثاني طبيعتها القانونية التقنية لذا يجب أن تتم دراستها وفقا للنصوص الدستورية فقط[1].

الفرع الثاني: مقومات المسؤولية السياسية الرئاسية

يحاول المرء من خلال هذا العنوان، تعميق معنى المسؤولية السياسية الرئاسية الذي قد يتجلى أكثر من خلال إبراز مقوماتها الأساسية حيث يتم غالبا ربط المسؤولية السياسية للرئيس بأخطائه الجسيمة في الحكم **(أولا)**. والتي تمتد آثارها الخطيرة لتشمل جوانب استراتيجية عديدة **(ثانيا)**. لذلك، فإن ثبوت مسؤولية الرئيس قد تؤدي إلى توقيع الجزاء السياسي الأقصى وعزله من السلطة **(ثالثا)**.

أولا: معيار إقرار المسؤولية السياسية الرئاسية

يلاحظ أن جل تعريفات المسؤولية السياسية الرئاسية، جاءت موسعة لأسبابها وأسسها، حيث لم تختزلها في نصوص الدساتير وما يتصل بها من وثائق ذات صبغة دستورية، فهي تترتب على إخلال رئيس الجمهورية بأي التزام مهما كان مصدره الدستور أو القانون أو مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة"[2].

ولعل سبب ذلك هو محاولة تقرير مسؤولية الرئيس عن جميع أعماله وتصرفاته في الحكم، سواء أكانت هذه الأخيرة مؤطرة قانونا، أم كانت غير مضبوطة بأي نص قانوني.

=- Maurice Houriou, Précis de droit constitutionnel, Librairie de recueil Sirry, Paris, 2ieme édition, 1929, p.414.

[1] Telespore Ondo, Op-Cit, p.28.

[2] عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مسؤولية رئيس الدولة، دراسة مقارنة: النظام الفرنسي، النظام المصري، النظام الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص.198.

لكن رغم اتجاه أغلب الكتاب إلى الأخذ بمعيار الخطأ السياسي كأساس جوهري، تثار بناء عليه المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، إلا أن هذا المعيار لا يزال يتسم بالغموض واللبس في ضبط معانيه وفي كيفية إثباته ومدى إمكانية اعتباره كأساس وحيد لهذه المسؤولية.

وفي هذا الصدد يشير جانب من الفقه، إلى إمكانية إثارة مسؤولية الرئيس حتى في حالة عدم ارتكابه لأي خطأ سياسي، بل وحتى في حالة احترامه للقوانين، طالما أن تصرفاته وأعماله، قد ترتبت عنها مخاطر جسيمة تمس بالمصلحة العليا للدولة.

لأن أسباب هذا النوع من المسؤولية واسعة، فضفاضة، لا يمكن ضبطها في قائمة ثابتة لكن يمكن وضع ضوابط لها وأصول عامة؛ فقد تنشأ بسبب ارتكاب أخطاء قانونية أو أخطاء مادية أو جرائم وقد تؤسس على اعتبارات "أخلاقية" بالنظر إلى صفة المسؤول[1].

وتكون الحاجة لتوسيع هذه الأسس، بصفة خاصة، إذا تم توزيع مظاهر السلطة السياسية بشكل غير عادل، وتركيزها في مؤسسة رئيس الجمهورية، فلا يمكن تبرير ذلك إلا إذا قامت هذه المؤسسة، بأداء جميع المهام والوظائف المكلفة بها دستوريا بفعالية كبيرة، ومعنى الفعالية لا ينحصر في احترام القوانين بل أيضا القدرة على التصرف بحكمة وسرعة في الوقت المناسب، واتخاذ القرار المناسب المحقق للمصلحة العامة[2].

ولعل في تصريح الرئيس الأمريكي "ريتشارد نيكسون" « Richard Nixon » ما يؤكد هذا المعنى، حيث قال بخصوص مسؤوليته السياسية: "من الناحية القانونية لم أرتكب جريمة أو مخالفة، وهذه أمور قانونية، أما من حيث معالجة الموضوع فقد كانت سيئة

---

(1) أحمد إبراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.65.

(2) كواكو جان مارك، الشرعية والسياسة، ترجمة خليل إبراهيم الطيار، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2001، ص ص.55-59.

جدا، وكانت أحكامي خاطئة في كثير من الأحيان (...) لا اعتقد أني سقطت نتيجة إنقلاب أو مؤامرة، بل أسقطت نفسي (...) أنا اتهمت نفسي عندما استقلت كان ذلك اتهاما طوعيا"[1].

من خلال ما تقدم يتضح أن هناك، خلاف حقيقي، حول تحديد أسس وأسباب المسؤولية السياسية الرئاسية.

بين اتجاه يؤكد إمكانية إثارتها حتى في حالة احترام الرئيس للقوانين؛ لتعلقها بالملائمة لا بالمشروعية، فهي تختلف عن أشكال المسؤولية القانونية الأخرى لأن رئيس الجمهورية ملزم بالوفاء بجميع الالتزامات الدستورية وغيرها من الالتزامات المفروضة عليه بالنظر لصفته كرئيس للدولة وممثل لسيادتها.

ورأي آخر، يؤكد أصحابه عدم صحة إختزال المسؤولية السياسية للرئيس في أخطائه السياسية الجسيمة، سواء كانت عمدية أو نتيجة إهمال وتقصير، لأن مسؤوليته القانونية يمكن أن تشكل أساسا لإثارة مسؤوليته السياسية[2].

كما يمكن تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية، استنادا لنظرية المخاطر السياسية حيث يعد الرئيس مسؤولا حتى في حالة عدم ارتكابه لأي خطأ؛ إذا أسفرت تصرفاته وأعماله الوظيفية، عن مخاطر سياسية جسيمة.

بينما أشار جانب آخر من الفقه إلى أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية وإن كانت لابد أن تستند إلى خطأ سياسي، إلا أن هذا الأخير غير محدد وواسع إلى أبعد مدى فإن كان الحكام يرتكبون أخطاء سياسية، فمن المستحيل إظهار الخطأ بوضوح، لذا لابد

---

(1) نقلا عن: مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي، دار الاعلام، عمان، 2002، ص ص.66، 67.

(2) عمر فؤاد أحمد بركات، المرجع السابق، ص.93 وما بعدها.

من بحثها خارج فكرة الخطأ. ويعد بذلك الرئيس مسؤولا عندما يخسر بأعماله ثقة المحيطين به ولو لم يؤخذ عليه خطأ معينا[1].

إذا، الأستاذ يقترح معيار "فقدان الثقة" بدلا من معيار "الخطأ السياسي"، حيث يعد رئيس الجمهورية مسؤولا عندما يفقد ثقة المحيطين به، بسبب أعماله.

والملاحظ أن عبارة أعماله جاءت عامة، فضفاضة، شاملة لأي عمل يفقده الثقة، سواء كان العمل غير مشروع، أم كان مشروعا ولكنه غير ملائم. أو شكل هذا العمل جريمة جنائية. فالمهم، أن يترتب عليه فقدان ثقة "المحيطين به". لكن، من هم هؤلاء؟ فهل ينصرف المعنى إلى المؤسسات الحكومية الرسمية، باعتبارها مكلفة بالقيام بمجموعة من النشاطات المؤسسية إلى جانب مؤسسة رئيس الجمهورية"، أم أن المعنى يشمل أيضا الجهات غير الرسمية، باعتبارها شريكا فعليا في صنع القرارات السياسية؟ أم أن الشعب هو المقصود باعتباره مصدر كل سلطة، لذا يجب على رئيس الجمهورية "أن يكون مستعدا لتجديد الميثاق أو الاتفاق، الذي يسمح له بممارسة مظاهر السلطة السياسية[2].

ثانيا: نطاق المسؤولية السياسية الرئاسية

بما أن المسؤولية السياسية ترتبط بمجموع التصرفات الرئاسية، الصادرة أثناء أداء رئيس الجمهورية لمهامه الوظيفية أو بمناسبتها، فإنه "كلما كانت سلطاته متعددة وهامة كلما اتسعت مسؤوليته السياسية"[3] وهذه الأخيرة تتجاوز بطبيعتها نطاق القانون، بالنظر لصفة المسؤول ومكانته الدستورية والسياسية ووظائفه.

وبذلك يعد رئيس الجمهورية مسؤولا عن الأعمال والتصرفات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة الداخلية منها والخارجية. لأن السياسة العامة "تعد توضيحا لماهية أفكار

---

(1) عزة مصطفى حسني عبد الحميد، المرجع السابق، ص.196.

Voir : Patrick Auvert, Op.Cit, p.1284.

(2) Christian Bidergary et Claude Emeri, Op.Cit, p.04

(3) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.406.

الحكومة واختيارها لما تفعله وما لا تفعله، ضمن مجال المعين"، حسب تعريف "توماس داي" "T.Dye"[1].

ويشترط في هذه السياسة، أن تكون المصلحة العامة غايتها ونتيجتها، لذلك فإن أي تقصير أو إنحراف عن تحقيق هذه المصلحة يؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية. مع الإشارة إلى أن تقدير النتائج العملية لهذه السياسة لا يمكن حصره في بحث مدى المشروعية، بل يتجاوز إلى مدى الملائمة أيضا.

وإن كانت عملية التقييم تعترضها جملة من الصعوبات، التي تنعكس بدورها على صعوبة تحريك المسؤولية السياسية واثباتها، ومن بين هذه العراقيل ما يلي:

– رفض ومقاومة هذا التقييم من طرف الجهات الحكومية، خاصة المسؤولة عن التنفيذ، لأنها ترى في ذلك محاولة أو مقدمة للحد من نفوذها أو تقليص الموارد المخصصة لها، أو كخطوة لإجراءات سلبية لاحقة مثل إثارة المسؤولية السياسية. رغبة الجهات الحكومية في المحافظة على الأوضاع وتجنب محاولات تقييم الأداء، خاصة إذا كانت المؤسسات المعنية تحظى بامتيازات لا تتمتع بها مؤسسات أخرى[2].

– إن فكرة المصلحة العامة في حد ذاتها مصطلح "عارض، يرتبط بنظام القيم التي يقوم عليها المجتمع ويتنوع تبعا للأنظمة والأشخاص"[3].

إذا، مقاربة "المصلحة العامة"، مفهوم قيمي، يصعب معه وضع معيار دقيق لتقدير مدى حفظ هذه المصلحة أو إهدارها، لدرجة أن البعض يعتبرها –المصلحة العامة– مجرد

---

(1) فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، دار المسيرة، عمان، 2001، ص.35.

(2) محمد قاسم القريوني، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، (دون تحديد دار النشر)، عمان، 2006، ص.293.

(3) أحمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة ناشرون، بيروت، (دون تاريخ نشر)، ص.337.

وهم يستحيل الوصول إليه وأنها مجرد مبرر يستعمله باستمرار أولئك الذين يجدون مصلحة خاصة في إقحام موازين القوى في تسيير المجتمع والاستفادة من ذلك"[1].

ولكن، رغم ما سبق ذكره فإنه وبصورة عامة تتحقق المصلحة العامة عندما يكون هناك تماثل أو تقارب بين الواقع السياسي وبين القيم التي يفترض أنها تنظمه، ويتحقق ذلك عن طريق الدفاع عن هذه القيم والارتقاء الملموس بها إلى مستوى تنظيم المجتمع. ولا يمكن التحقق من ذلك عن طريق الاكتفاء بالاطلاع على المبادئ الأساسية التي يجب أن تحكم عمل المؤسسات السياسية، بل يجب التركيز على الواقع السياسي والوقوف على حقيقة تفعيل تلك المبادئ القانونية المعلنة، أي ماذا يفعل رئيس الدولة بالضبط؟ وإلى أي حد نجح في تفعيل قيم المجتمع الذي يحكم ويتصرف باسمه[2].

وتأسيسا على ما تقدم يتضح أن، تحويل القيم والمطالب الشعبية إلى سياسة عامة وتنفيذها بفعالية، يعد أهم وظائف مؤسسة رئيس الجمهورية، فإنتخابه من طرف الشعب يعني أن الشعب قد وضع ثقته في الرئيس واختار برنامجه ليكون القاعدة التي يتم من خلالها صنع السياسة العامة.

وعليه، فإن السياسة العامة تعد من أهم المؤشرات الممكن الاعتماد عليها، في تقييم مدى قدرة رئيس الجمهورية على التواصل مع مصالح الشعب ومنه قياس مدى شرعيته وتحديد مستقبله في الحكم، وبذلك يعد نجاحه في العمل بأمانه وإخلاص وطبقا لما تم الاتفاق عليه مع شعبه ضمانا لاستمراره في الحكم، بطريقة سلسة خالية من العنف. وبالتبعية عدم إثارة مسؤوليته السياسية فالتناغم والتكامل في مسار السلطة السياسية مع قيم المجتمع يؤمن الرئيس ضد كل الأخطار الداخلية والخارجية مهما كانت طبيعتها، أما إذا تم صنع السياسة العامة وتوجيهها بصورة عكسية حيث يفرض النظام السياسي سياسة

---

[1] باسكال سلان، الليبرالية، ترجمة: تمالدو محمد، دار الأهلية، عمان، 2011، ص.136.

[2] كواكو جان مارك، المرجع السابق، ص.61.

على الشعب وتكون هذه الأخيرة معبرة عن مصالح فئة قليلة[1] وبعيدة عن قيم المجتمع ومطالبه، فإن النتيجة الحتمية لهذا التباعد بين التوجه الشعبي العام وبين السياسات العامة هي فقدان الحكام للشرعية، باعتبارها ضمانة نظرية وعملية مؤمنة لحكم مستقر و"هادئ".

كما تجدر الإشارة إلى أن صنع وتنفيذ السياسة العامة مناط بمؤسسات دستورية وسياسية عديدة، رسمية وغير رسمية، لذلك فإن تحديد مدى مسؤولية رئيس الجمهورية عن السياسة العامة للدولة يقتضي توضيح دوره في صنعها وتنفيذها، حيث يكون هناك تناسب طردي بين هذا الدور وبين المسؤولية السياسية المقترنة به، بمعنى أن تكون المسؤولية السياسية متوافقة مع إطار هرمية البناء المؤسسي وظيفيا وعضويا.

مثلا، ولئن كان الرئيس لا يشارك في مسألة التنفيذ بطريقة مباشرة، إلا أنه ملزم وظيفيا بمتابعة التنفيذ ومحاسبة القائمين عليه.

ثالثا: الآثار المترتب على إقرار المسؤولية السياسية الرئاسية

توجد آراء فقهية كثيرة تربط بين المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية وعقابها السياسي الأقصى وهو العزل من المنصب، بل أن عديدا من هذه الآراء، تنطلق من العزل كجزاء لإعطاء معنى المسؤولية السياسية[2] وتؤكد أن بقاء الرئيس في الحكم بعد ثبوت المسؤولية السياسية، يشكل خطرا شديدا على الدولة والشعب[3].

---

(1) حول كيفية صنع السياسة العامة، وفقا لنظرية "النخبة"، يمكن الاطلاع على:

- جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، دار المسيرة، عمان، 2010، ص.33 وما بعدها.
- محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص.325.
- فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص ص.172-173.

(2) Elisabeth Zoller, Op, Cit, p.448.
- Marie Anne Cohendet, Op, Cit, p.31.

(3) أحمد إبراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص ص.64، 65.

- محمد السعيد أبو حجر أحمد حسن، "المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام الأنجلو-أمريكي والمصري والشريعة الاسلامية"، دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2011، ص.22.

بينما أشار جانب آخر من الفقه إلى أن تقييم دور رئيس الجمهورية في الحكم، والوقوف على النتائج العملية لسياسته، حتى في حالة ارتكابه أخطاء سياسية، لا يستلزم بالضرورة توقيع جزاء العزل، فهذا الأخير يبقى نتيجة احتمالية وليست حتمية؛ لأنه من الممكن توقيع جزاء أخف دون الوصول إلى العزل.

باعتبار أن المسؤولية السياسية، لا تؤدي فقط إلى "تنحية الحكام غير الأكفاء، بل يمكن إجبارهم على تغيير سياستهم"[1].

ويشير رأي آخر إلى أنه في بعض الحالات يمكن لمجموعة من آليات المسؤولية السياسية ودون تهديد مباشر لاستمرارية شغل المنصب السياسي، التأثير على قدرة رئيس الجمهورية على الحكم بمفرده وتضييق سلطاته ونفوذه وأن القول بمطابقة المسؤولية السياسية لفكرة العزل هو تضييق شديد لمعنى هذه المسؤولية[2].

وتوضح بعض الدراسات الآليات التي يمكن بمقتضاها تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، وإجباره على تصحيح أخطائه وتغيير سياسته، دون عزله أو إجباره على الاستقالة، فإن كانت الأمة "تملك حق المحاسبة، ابتداء، فإن ذلك يمكنها من الدفع وهو أولى من الرفع"[3].

لذا، يجب التدرج في استعمال الوسائل الردعية والرقابية، إذ يمكن إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية بأسلوب دستوري لا يهدد كيان الدولة ويجعل الجزاء منصبا على ممارسة الحكم، حفاظا على الدولة وتجنبا للفوضى والعنف.

---

(1) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص.9.

(2) Telesphore Ondo, Op. Cit, p.29.

(3) عبد الله إبراهيم زيد الكيلاني، القيود الواردة على سلطة الدولة في الإسلام، دار وائل، عمان، 2008، ص.239.

من بين هذه الآليات مبدأ عدم التعاون الذي يعد وسيلة ردعية فعالة تحتاج إلى تنظيم، كي لا تستعمل ذريعة، لنقض فكرة الدولة من أساسها والعودة إلى حياة الجاهلية[1].

على سبيل المثال، بإمكان البرلمان وعن طريق استعمال آليات دستورية وقف انحراف رئيس الجمهورية وكبح سيطرته وتقليص نفوذه عن طريق:

- رفض منح الثقة للحكومة، التي شكلها الرئيس.
- الامتناع عن المصادقة على مشاريع قوانين حكومية.
- عدم الموافقة على المعاهدات الدولية.
- رفض التصويت على قانون الموازنة السنوية.
- رفض الموافقة على طلبات الاعتمادات المالية.

إضافة إلى هذه التقنيات الدستورية، فإن نتائج بعض المناسبات الانتخابية، قد تؤدي إلى تحقيق الغرض ذاته، وتضييق سلطات رئيس الجمهورية، ووقف انحرافه، مثلا:

نتائج الانتخابات التشريعية، خاصة إذا جاءت عقب حل رئاسي للبرلمان وأسفرت عن فوز أغلبية معارضة لسياسة رئيس الجمهورية، فهذه الأخيرة ستكون معرقلة ومضيقة لسطاته، مما يجبره على تغيير سياسته، دون أن يضطر للتنحي عن السلطة[2].

كما أن نتائج الاستفتاءات الشعبية المعبرة عن رفض الشعب للمشاريع الرئاسية المعروضة عليه، يفسر بعدم رضا صاحب السلطة والسيادة عن الأداء السياسي الرئاسي* والواجب هنا تغييره.

---

(1) عبد الله إبراهيم زيد الكيلاني، المرجع السابق، ص ص.256-260.

(2) Hugues Partelle, Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 3ieme édition, 1999, p.188.
- Voir aussi, Michel- Henry Fabre, Op. Cit, pp. 385-386.

* مبدأ السيادة الشعبية كضمانة قانونية يحتاج إلى آلية لتفعيه، من هنا تبدو أهمية مشاركة الشعب مباشرة في اتخاذ قرارات سياسية هامة ومصيرية عن طريق الاستفتاء.

بناء على ما تقدم، يتضح أن رئيس الجمهورية لن يتمكن من ممارسة سلطاته واختصاصاته الدستورية دون مساندة ومشاركة المؤسسات الدستورية والسياسية الأخرى مما يضطره إلى إجراء تقييم ذاتي لأعماله وتصرفاته وتغيير سياسته، حيث يدرك كغيره من ممثلي السلطة السياسية أن "مبدا صيانة الذات Self Maintenance" هو الوسيلة الوحيدة للاستمرار في السلطة. وهذا لن يتم إلا عن طريق الانفتاح والشفافية وتوسيع دائرة المشاركة السياسية"[1].

تأسيسا على ما تقدم، يمكن إبداء الملاحظة التالية:

أن التحليل السابق، قد يصدق في ظل النظم السياسية التي تمنع دساتيرها رئيس الجمهورية من التقرير بشكل إنفرادي، حيث تخضع أعماله لمبدأ التوقيع الوزاري المجاور، بصرف النظر عن كيفية إسناد السلطة، فإن هذه الممارسة –مبدأ التوقيع الوزاري المجاور– هي التي سمحت بأن يتحمل رئيس الحكومة والوزارة المسؤولية السياسية المترتبة عن تلك الأعمال[2].

كما ينطبق على النظم السياسية التي يتم فيها انتخاب رئيس الجمهورية بطريق مباشر من طرف البرلمان.

فالرئيس "لا يملك قوة دستورية ولا سياسية موازية، لمواجهة برلمان أسندت إليه السلطة عن طريق الاقتراع العام المباشر"[3].

لكن التحليل السابق، يعد صوريا، لأبعد حد في ظل النظام السياسي القائم على أساس تغليب سلطة وسيطرة مؤسسة دستورية واحدة –هي مؤسسة رئيس الجمهورية– عن طريق تقنيات دستورية عديدة لتمكينه من العمل منفردا، دون حاجة لمساندة أو تعاون

---

(1) أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله دواد علوي، الإصلاح السياسي والحكم الراشد، دار الحامد، عمان، 2012، ص.21.

(2) Chrsitian Bidergary, Claude Emeri, Op. Cit, p.13.
(3) Ibid, p.14.

هيئات دستورية أخرى بما فيها البرلمان، بل أن هذا الأخير يتم ربط جميع أعماله ومهامه الوظيفية بإرادة رئيس الجمهورية، سواء تعلق الأمر بصنع القوانين، أو بالوظيفة الرقابية، كما أن استمراره في الحكم أيضا، مرتبط بسلطة رئاسة تقديرية واسعة –الحل الرئاسي غير المقيد–.

إذا، في مثل هذه النظم السياسية، يفقد الاستفتاء فعاليته كتقنية رقابية شعبية بل يتم تقنينه دستوريا بطريقة مؤدية إلى نتائج عكسية، بدلا من منع انحراف رئيس الجمهورية وتضييق سلطاته فإنه يؤدي إلى تقوية مركزه وتهميش المؤسسات الدستورية الأخرى. بذلك يصبح الاستفتاء مجرد شعار يخفى وراءه استبدادا حديثا لا يبرره رئيس الجمهورية بتلك الأساليب البائدة، في تبرير الاستبداد– نظرية القوة، الحق الإلهي المباشر، الحق الإلهي غير المباشر بل بمؤسسات دستورية قائمة على أحدث النظم التي وصلت إليها الأنظمة الديمقراطية[(1)].

وفي بعض الحالات يكون الشعب مجبرا على الموافقة وقبول مشروع الاستفتاء الرئاسي، مهما كانت طبيعة الموضوع الذي يتضمنه ذلك المشروع، حيث يكون "بين خيار الشرعية واللاشرعية وبين التنظيم وعدمه وبين الدولة المنظمة وبين الفوضى"[(2)].

خلاصة القول أن الآليات الدستورية سابقة الذكر والاحتمالات المترتبة عليها مستبعدة في مثل هذه النظم السياسية*، "خاصة مسألة تضييق الاختصاصات لأن الدستور

---

(1) جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص ص.58، 59.

(2) المرجع نفسه، ص.57.

* مدى تأثير هذه التقنيات الدستورية سواء تعلق الأمر بآليات الرقابة البرلمانية أو المناسبات الانتخابية أو غيرها من الميكانيزمات على اختصاصات رئيس الجمهورية ومكانته الدستورية والسياسية ومسؤوليته السياسية في النظام الدستوري الجزائري، ستتم دراستها في الباب الثاني المعنون بـ: "أحكام المسؤولية السياسية الرئاسية"، مبدئيا: الواضح أنه لا يمكن الجزم بفعالية هذه الميكانيزمات والضمانات أو العكس –تأكيد صوريتها– لأن ذلك يتوقف على مقومات عديدة، ويخضع لمتغيرات داخلية وخارجية، معقدة ومتشابكة.

أنشأ مؤسسة رئيس الجمهورية على أساس الثقة الشعبية وخضوع المؤسسات السياسية لها"[1].

يبقى إذا الجزاء الراجح فقها، في حالة ثبوت المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية هو العزل والاقصاء من السلطة.

لكن، نظرا لخطورة هذا الجزاء، اقترح جانب من الفقه بعض الشروط لتوقيع هذا الجزاء، على نحو تنظيم إجراء العزل مؤسسيا بوضع معايير قانونية تضبط بدقة مسألة عزل رئيس الدولة وعدم تركها للتحكم والتسلط، حتى لا يشكل العزل عائقا يحول دون تمكن الرئيس من ممارسة مهامه الوظيفية.

وعليه، فإن العزل يحتاج إلى إقرار دستوري بشرعيته وتنظيم أسبابه وتحديد الجهة التي تختص بتنفيذه، فيكون تنفيذ العزل ضربا من الخضوع لمبدأ المشروعية. وإقرارا فعليا بالفصل الكامل بين ممارسة السلطة وبين سيادة القانون على سائر السلطات في الدولة.[2]

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية الرئاسية وبعض صور المسؤولية الأخرى

الأصل اللاتيني لمصطلح مسؤولية هو "Répondre" ويعني أن يكون المرء مسؤولا عن تصرفاته ويتحمل الجزاء المقرر، بسبب إخلاله بالتزام ما[3].

أما أصل كلمة مسؤولية في اللغة العربية فهي اسم مفعول من الثلاثي سأل واسم الفاعل منه "سائل" وتعني ما يكون به الإنسان مسؤولا ومطالبا عن أفعال أتاها. أو هي حال أو صفة من يسأل عن أمر تقع عليه تبعته[4].

---

[1] دلال لوشن، "الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة باتنة، 2013، ص.388.

[2] عبد الله إبراهيم الكيلاني، المرجع السابق، ص.161.

[3] Marie-Anne Cohendet, Op-cit, p.30.

[4] محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.19.

كما تعني أيضا التقرير والتوبيخ، مثل قوله تعالى: ﴿ وَقِفُوهُم إِنَّهُم مَسْؤُولُونَ﴾[1] وقد تفيد التهديد والمؤاخذة على التقصير والاهمال في أداء الواجبات. مثل قوله تعالى: ﴿ **فَوَرَبِّكَ لَنَسْأَلَنَّهُم أَجْمَعِينَ(92) عَمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ**﴾[2].

أما قانونيا فالمسؤولية تعني أن يتحمل المرء تبعة مخالفته لقاعدة من القواعد القانونية، وتستوجب هذه المسؤولية أن يصاحبها مسلك خارجي يسلكه المسؤول ويترتب عليه وقوع ضرر بأحد الأفراد أو بالمجتمع أو من شأنه أن يهدد بوقوع مثل هذا الضرر وأن يكون هذا المسلك مخالفا للقانون[3].

لكن، رئيس الجمهورية قد يتحمل المسؤولية السياسية عن أعماله وتصرفاته المتعلقة بالحكم حتى وإن لم تشكل مخالفة صريحة للقواعد القانونية والدستورية بصفة خاصة. فهل يعني ذلك عدم تشابك المسؤولية السياسية مع بعض صور المسؤولية الأخرى؟ خاصة أن تصرفا رئاسيا معينا قد يرتب أكثر من نوع واحد من المسؤولية.

كما تبرز أهمية تمييز المسؤولية السياسية عن بعض صور المسؤولية الأخرى بسبب الغموض الذي يكتنف طبيعتها واتساع مجالاتها، إضافة إلى امتداد آثارها. فالمعنى الأكثر استعمالا للمسؤولية السياسية ينصرف إلى المسؤولية السياسية الحكومية **(الفرع الأول)**. كما أن المسؤولية الجنائية للرئيس قد تشكل سندا قانونيا لإثارة مسؤوليته السياسية. **(الفرع الثاني)** وبالنظر إلى تأثير المبادئ الأخلاقية على مسلك الرئيس أثناء الحكم فإن المسؤولية الأخلاقية لا تنفصل كليا عن المسؤولية السياسية **(الفرع الثالث)**.

---

(1) سورة الصافات، الآية رقم 24.

(2) سورة الحجر، الآيتان رقم 92، 93.

(3) مروان محمد محروس المدرس، مسؤولين رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي، دار الإعلام، عمان، 2002، ص.12.

الفرع الأول: المسؤولية السياسية الرئاسية والمسؤولية السياسية الحكومية

القاعدة العامة في النظم السياسية الجمهورية هي عدم تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، خلافا للمسؤولية السياسية الحكومية التي يعترف بها الاتجاه الدستوري العام، مع اختلاف هذا الأخير في تحديد البناء الدستوري الداخلي للسلطة التنفيذية بين نظم تأخذ بمبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية وأخرى تتبنى وحدتها.

فالنظم السياسية التي تأخذ بمبدأ وحدة السلطة التنفيذية تشترط أن يكون رئيسها منتخبا من طرف الشعب، ويجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة. لا يمكن إسقاط الحكومة الرئاسية برلمانيا كأصل عام، كما لا يمكن حل البرلمان رئاسيا، فمن أجل البقاء في السلطة الرئيس بكيفية الحفاظ على ثقة الشعب، كما أن الوزراء ليسوا بحاجة إلى ثقة البرلمان، إذ يكفيهم حيازة ثقة الرئيس[1].

بينما النظم السياسية القائمة على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية تقوم بتوزيع مظاهر هذه السلطة بين مؤسستين دستوريتين: الوزراء من جهة ورئيس الدولة من جهة أخرى.

"فرئيس الدولة والحكومة جهازان متميزان من حيث تعيينهما ومدة وظائفهما ووضعيتهما وصلاحيتهما"[2]. لذلك، فإن طريقة تقاسم وتوزيع مظاهر هذه السلطة، ليست موحدة وتخضع لتأثير عدة عوامل أهمها كيفية إسناد السلطة لرئيس الدولة، فهذه الأخيرة تنعكس بدورها على الوضع السياسي والدستوري للوزراء وذلك على النحو التالي:

في الأنظمة الملكية الكلاسيكية تكون الوزارة في موقع الصدارة في نطاق السلطة التنفيذية، فهي التي تصنع السياسة العامة للدولة وتتولى تنفيذها لذلك تسأل سياسيا وحدها عن ممارسة شؤون الحكم.

---

[1] ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006، ص.101.

[2] موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.239.

حيث "يمكن قلب الحكومة من قبل مراقبيها –البرلمان- ولكنها بدورها تستطيع أن ترسل مراقبيها أمام الناخبين عن طريق ممارسة حق الحل"[1]. أما رئيس الدولة فيعفى من تحمل المسؤولية السياسية.

أما في الأنظمة الجمهورية فإنه يتعين التمييز بين رئيس منتخب من طرف البرلمان وآخر منتخب من طرف الشعب مباشرة. فالرئيس في الحالة الأولى يكون في مركز سياسي ودستوري أدنى من مركز البرلمان المنتخب من الشعب. فهو لا يمارس اختصاصاته الدستورية بصفة مستقلة، بل يخضع لمبدأ التوقيع الوزاري المجاور ولا يستطيع البقاء في الحكم دون ثقة البرلمان.

أما الوزارة فتخضع للمسؤولية السياسية أمام البرلمان، الذي يمكنه اسقاطها عن طريق آليات دستورية عديدة.

أما الرئيس المنتخب من طرف الشعب فالمؤكد أن مركزه الدستوري والسياسي يتعاظم واختصاصاته تتوسع. والمفارقة أن مسؤوليته تختفي غالبا.

أما الوزارة فإن استمرارها في الحكم يرتبط في بعض الدول بالمحافظة على ثقة الرئيس من جهة وثقة البرلمان من جهة أخرى، لأنها مسؤولة سياسيا أمامهما وفي هذا الصدد أشار الأستاذ « Jean Paul Jacque » إلى أن مبرر تحريك المسؤولية الحكومية أمام البرلمان هو أن هذا الأخير منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر ويحضى بالشرعية الكاملة لإسقاط حكومة معينة من طرف رئيس منتخب بالتساوي عن طريق الاقتراع العام

---

[1] ربيع مفيد الخصيني، الوزير في النظام السياسي: "موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص.22.

المباشر[1]. بناء على ما تقدم، يتضح أن المسؤولية السياسية الحكومية تعني "إلتزام الحكومة بتقديم استقالتها عندما تفقد ثقة السلطة السياسية المسؤولة أمامها[2].

تأسيسا على ما تقدم يتضح أن المسؤولية السياسية الحكومية تتشابه مع المسؤولية الرئاسية من حيث الجوانب الآتية:

أولا: أوجه التشابه

1/ من حيث المجال أو النطاق الذي يتسم بالاتساع، حيث يشمل كل الأعمال والتصرفات المتعلقة بشؤون الحكم، دون الاعتداد بالنية ولا بطبيعة تلك الأعمال، لأن تحريك المسؤولية السياسية لا يستلزم ارتكاب أخطاء قانونية أو جرائم فهي تتعلق أيضا بمدى الملائمة والفعالية في أداء المهام الوظيفية.

2/ كما تتشابه المسؤوليتان من حيث الأثر القانوني الأقصى المترتب على تفعيلهما وهو العزل من الحكم.

ثانيا: أوجه الاختلاف

بالنظر إلى تفاوت المراكز الدستورية والسياسية بين رئيس الجمهورية باعتباره مؤسسة منتخبة على أساس الاقتراع العام المباشر والحكومة باعتبارها مؤسسة دستورية معينة، فإن فروق عديدة تميز بين المسؤولية السياسية للمؤسستين الدستوريتين أهمها الآتي:

1/ أن إسقاط الحكومات غالبا ما يكون بسبب خلاف سياسي حاد مع الأغلبية البرلمانية، فحتى تكون الحكومة "فعالة وتستمر لوقت طويل وتحقق مشاريعها يجب أن

---

(1) Jean Paul Jacque, Droit Constitutionnel et Institution Politique, Dalloz, Paris, 8ieme édition, 2010, p.221.

(2) Toupie : Org/ dictionnaire/ Responsabilité politique- htm, consulte le 15 octobre 2015, à 2h :10

تتمتع بدعم الأغلبية"[1]. وأن اسقاط الحكومات لا يعتبر بالضرورة جزاء مبنيا على خطأ أو انحراف في سياستها وإنما يعبر عن فقدان ركن الثقة والدعم"[2].

أما رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب على أساس برنامج سياسي فإنه "لا يمكن أن يترك منصبه، ولا يمارس سلطاته بشكل كامل بسبب مواجهة بين سياسات متناقضة"[3].

لذلك، فإن اختلاف الرئيس مع الأغلبية البرلمانية يؤدي إلى ضرورة التعايش وهو ما يعبر عنه بوضعية التساكن "Situation de cohabitation" وباختصار، فإن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لا تأخذ ذات الطابع التقليدي للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان في النظام البرلماني، لأن المسؤولية السياسية لرئيس الدولة تثار عمليا لأسباب قانونية وسياسية مختلفة تمام الاختلاف عن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان[4].

2/ أنه إذا كان رئيس الجمهورية منتخب من طرف الشعب فهو مسؤول أمامه ويجب أن يخضع للعقوبة الديمقراطية التي ترافق ممارسته للسلطة[5].

أما الحكومة، فهي مسؤولة سياسيا أمام البرلمان في النظام البرلماني، أما في النظام الرئاسي المشدد أو ما يعرف بالنظام الرئاسوي فإن الحكومة تتحمل مسؤولية سياسية مزدوجة، أمام رئيس الجمهورية من جهة وأمام البرلمان من جهة أخرى.

وفي هذا الصدد، أشار الأستاذ "Jacques Cadart" إلى اختلاف المسؤولية السياسية للحكومة عن المسؤولية السياسية للرئيس من حيث أن "علاقة رئيس الجمهورية بالشعب تختلف تماما عن علاقة البرلمان بالحكومة في النظام البرلماني، فالعلاقة الأولى تتميز

---

(1) Christian Bidegary, Claude Emeri, Op-Cit, p.50.

(2) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.277.

(3) Christian Bedigary, Claude Emeri, Op.Cit, p.18.

(4) عمرو فؤاد بركات، المرجع السابق، ص.154.

(5) Christian Bedigary. Claude Emeri, Op.Cit, p.18.

بانفراد رئيس الجمهورية بمخاطبة الشعب. أما الشعب فلا يملك حقا دستوريا مماثلا، لذا فإنه لا يستطيع اقتراح الحلول مباشرة للمسألة المثارة أمامه بواسطة الرئيس. أما بالنسبة لعلاقة البرلمان بالحكومة، فإنها تتميز بقدرة المؤسسات الدستورية على اقتراح الحلول المناسبة للتوصل إلى اتفاق حول المسائل المطروحة أمامها"[1].

3/ أن إثارة المسؤولية السياسية الحكومية تتم وفق تقنيات دستورية دقيقة، قد تؤدي إلى ضبط العمل الحكومي وتقويمه قبل إسقاط الحكومة، بينما الغالب عدم دسترة تقنيات تقويم العمل الرئاسي، مما صعب مسألة إثارة المسؤولية السياسية للرئيس بطرق غير مباشرة ، ناهيك عن إثارتها بطرق مباشرة –لغياب النص الدستوري–.

4/ أن الحكومات غالبا ما تحظى بمكانة محدودة في نطاق النظام الدستوري، لذلك فإن اسقاطها واستبدالها بحكومة أخرى لا يشكل خطورة على النظام السياسي، مقارنة بالآثار القانونية والسياسية المترتبة على عزل رئيس الجمهورية، حيث تكون أشد وأخطر.

وقد يصل الأمر إلى درجة تهديد وحدة الدولة واستمراريتها في النظم السياسية التي لم تصل إلى مرحلة مأسسة حقيقية للسلطة، حيث تستغرق المكانة الدستورية والسياسية للرئيس أجزاء النظام السياسي، بل وتختلط حتى بالدولة ذاتها.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية الرئاسية والمسؤولية الجنائية

تعرف المسؤولية الجنائية بانها تحمل تبعة مخالفة قواعد القانون الجنائي ، حيث تترتب على كل فعل مجرم صادر عن إرادة آثمة[2]. والملاحظ أن الاتجاه الدستوري العام في النظم السياسية الحديثة ينص على اقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية خلافا لمسؤوليته السياسية.

---

[1] نقلا عن: عمرو فؤاد بركات، المرجع السابق، ص.125.

[2] محمد مرسي علي غنيم، المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2013، ص.41.

ورغم اختلاف المسؤولية الأولى عن الثانية إلا أن المسؤولية الجنائية للرئيس قد تؤدي إلى ترتيب مسؤوليته السياسية.

في هذا الصدد، يشير الفقيه الفرنسي "Michel Bélanger" إلى "أن المسؤولية الجنائية في الواقع تعد الأساس القانوني للأسلوب التأسيسي الذي يسمح باتهام الرئيس. فهي مسؤولية بطبيعتها سياسية وسببها البعد عن الشرعية في وقت معين ومن ثم إذا ارتكب رئيس الجمهورية خطأ سياسيا أو جريمة سياسية، فإن مسؤوليته السياسية في هذه الحالة تنشأ وتعتبر المسؤولية الجنائية هي الأساس القانوني لإثارة المسؤولية السياسية"[1].

لذلك من المهم محاولة توضيح أوجه التقارب والتباعد بين المسؤوليتين.

أولا: أوجه الإختلاف

بالنسبة لمظاهر الاختلاف بين المسؤوليتين الجنائية والسياسية الرئاسية فهي كالتالي:

1/ تختلف المسؤوليتان من حيث طبيعة الأعمال والتصرفات المرتبة للمسؤولية، ففي نطاق المسؤولية الجنائية الملاحظ أن المشرع حصر الجرائم والعقوبات، فلا عقوبة بلا جريمة ولا جريمة بلا نص، أي أن الأفعال المجرمة محددة حصرا بمقتضى قانون العقوبات. أما الأفعال والتصرفات التي قد تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية فغير محددة حصرا ولا يمكن إدراجها ضمن قائمة ثابتة، لأنها لا تتعلق بالمشروعية فقط، بل بالملائمة أيضا. لذلك فإنه من الناحية القانونية "من السهل وضع تعريف للمسؤولية الجنائية مقارنة بالمسؤولية السياسية"[2]، كما أن تحديد العناصر المكونة للمسؤولية الجنائية للرئيس أيسر بكثير من تحديد عناصر المسؤولية السياسية[3].

---

[1] نقلا عن: محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.281.

[2] المرجع نفسه، ص.51.

[3] عمرو فؤاد أحمد بركات، المرجع السابق، ص.88.

2/ كما تختلف المسؤوليتان من حيث النية، فهذه الأخيرة تعد ركنا في المسؤولية الجنائية، فإن لم تكن وحدها كافية، فإن وجودها ضروري في أكثر الجرائم. أما في نطاق المسؤولية السياسية فإنه لا يعتد بالنوايا، بل بالنتائج والآثار المترتبة على تصرفات الرئيس.

3/ بالإضافة إلى اختلاف المسؤولية السياسية عن المسؤولية الجنائية من حيث الجهات المختصة بتحريك المسؤولية والاجراءات المتبعة في ذلك والجزاء الواجب توقيعه.

ففي نطاق المسؤولية الجنائية غالبا ما تكون إجراءات الاتهام والتحقيق والمحاكمة والجهات التي تتولى ذلك، ذات طبيعة قضائية.

أما في نطاق المسؤولية السياسية فإن الطابع السياسي هو الغالب.

وكأصل عام، فإن "المسؤولية الجنائية تثار أمام المجالس والمحاكم، أما المسؤولية السياسية فتثار أمام جهات سياسية"[1].

أما من حيث الجزاء، فهو في نطاق المسؤولية الجنائية يأخذ طابع الايلام والردع حيث يمس المجرم في جسمه، حريته، ماله وشرفه.

أما جزاء المسؤولية السياسية، فإنه يتناسب مع طبيعتها، حيث يمثل الاقصاء من الحكم أقصى جزاءاتها.

ثانيا: أوجه التشابه

رغم الفروق سالفة الذكر بين المسؤولية السياسية والجنائية إلا أن نقاط تقاطع عديدة قد تصل بينهما وذلك على النحو التالي:

---

(1) Elisabeth Zaller, Op-Cit, p.448

1/ إن الآثار الخطيرة المترتبة عن المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية تتسع لتشمل المجتمع بأسره، لذلك فإن الهدف من العقوبة في المجالين هو الحفاظ على كيان الجماعة وصيانة أمنها، ففي المجال الجزائي يحقق توقيع العقوبة وظيفة أساسية وهي إعادة التوازن القانوني الذي أخلت به الجريمة، مما يعيد للعدالة اعتبارها كقيمة اجتماعية ومنه إعادة الهيبة للقانون والاحترام للسلطات التي أنيط بها تنفيذه بعد أن أخلت بهما الجريمة[1].

أما في المجال الدستوري، فإن العقوبة السياسية تهدف إلى صرف شاغلي المناصب السياسية عن ارتكاب أفعال تعرضهم للعزل من الوظيفة ومنه إجبارهم على الحفاظ على ثقة الشعب كشرط جوهري لاستمرارهم في الوظيفة.

2/ أن تصرفا رئاسيا واحدا قد يؤدي إلى ترتيب المسؤوليتين السياسية والجنائية في نفس الوقت، لأن الاعتماد على معيار طبيعة الخطأ لتكييف طبيعة المسؤولية غير كاف للتمييز بين المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية، فقد يجتمع المعياران في خطأ واحد[2].

بالإضافة إلى أن الخضوع للمسؤولية الجنائية وإن كان يتحقق كأصل عام بسبب "مخالفة القانون الجنائي، إلا أن كثيرا من الجرائم يمكن أن تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية، ويلعب الرأي العام دورا بارزا في تحقيق هذا الارتباط أو عدم تحقيقه"[3].

3/ أن المسؤولية الجنائية الرئاسية غالبا ما تؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية في نفس الوقت، بذلك تشكل المسؤولية الأولى أساسا قانونيا لإثارة المسؤولية الثانية؛ لأن

(1) محمد عبد الله الوريكات، دار وائل، عمان، 2009، ص ص.72-74.

(2) Marie-Anne Cohendet, Op.Cit, p.31.

(3) محمد مرسي علي غنيم، المرجع السابق، ص.74.

الخضوع للعقوبة الجنائية يؤدي إلى فقدان بعض شروط صلاحية الشخص لتولي منصب الرئاسة.

مما يستتبع بالضرورة توقيع العقوبة السياسية أيضا. بل إنه لا سبيل "لتوقيع العقوبة الجنائية على الرئيس مع بقاءه في منصبه، لذا يجب عزله أولا"[1].

أن كل جريمة جنائية يرتكبها الرئيس "تكون المسؤولية المترتبة عليها سياسية وليست جنائية بسبب الشك في إمكانية توقيع عقوبة جنائية على الرئيس، الامر الذي يحول عمليا دون نشوء مسؤوليته الجنائية"[2].

كما أن جزاء المسؤولية السياسية المتمثل في العزل يعد نادر الحدوث في مختلف الأنظمة السياسية، وأن المبادرة بتحريك المسؤولية السياسية تتبع عادة بالاستقالة من قبل الرئيس، فهذه الأخيرة تعد "أكثر حالات تطبيق المسؤولية السياسية في التاريخ الدستوري والأوسع استعمالا في مختلف النظم السياسية"[3].

4/ أن المسؤولية الجنائية الرئاسية قد تخضع لبعض الاجراءات السياسية والعقوبات السياسية، كذلك المسؤولية السياسية قد تخضع لبعض الاجراءات القضائية والعقوبات الجنائية، مثلا وفقا لأحكام الدستور الأمريكي يختص مجلس النواب حصريا بتوجيه الاتهام إلى رئيس الدولة، أما المحاكمة فمن اختصاص مجلس الشيوخ، على أن تؤول رئاسة هذا المجلس لرئيس المحكمة الفدرالية بدلا من نائب الرئيس إذا تعلقت المحاكمة برئيس الدولة[4]. فالواضح أن الجهة المختصة بتوجيه الاتهام والمحاكمة يغلب عليها الطابع السياسي مع أن سبب المحاكمة قد يكون ارتكاب الرئيس لجريمة جنائية كجريمة الرشوة التي تعد من أسباب تحريك الاتهام البرلماني في مواجهة الرئيس.

---

(1) محمد مرسي علي غنيم، المرجع السابق، ص.63.

(2) عمرو فؤاد أحمد بركات، المرجع السابق، ص.93.

(3) أحمد إبراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.336.

(4) وذلك تطبيقا لأحكام المادة الأولى في فقرتيها 2 و3 من الدستور الأمريكي.

أما بالنسبة للعقوبة الواجب توقيعها في حالة الادانة، فهي العزل من المنصب وتقرير عدم الاهلية لتولي منصب شرفي أو يقتضي ثقة أو يدر ربحا لدى الولايات المتحدة، بالإضافة إلى أن الحكم على الرئيس بسبب ارتكاب جرائم القانون العام بالعزل لا يحول دون إتهامه ومحاكمته طبقا لقواعد القانون العام العادية.

5/ ويزداد تشابه المسؤولية الجنائية بالمسؤولية السياسية في حالة ارتكاب الرئيس لإحدى الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، بسبب اللبس والغموض الذي يكتنف هذه الأخيرة، فهي غير مؤطرة قانونا بشكل دقيق، كما أنها محل خلاف فقهي بيّن بخصوص تعريفها، طبيعتها، أركانها، عقوبتها وإن كان الرأي الفقهي الغالب يرجح

اعتبارها ذات طبيعة سياسية[1].

لذلك فإن تكييف الأفعال المكونة لها يقتضي تقديرا سياسيا معينا، بدليل أن الهيئات المختصة بالفصل في الاتهامات الموجهة للرئيس "يغلب على تشكيلها الطابع السياسي وليس القضائي"[2].

[1] من بين القائلين بالطبيعة السياسية للخيانة العظمى:

– علي يوسف شكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، للطباعة والنشر، القاهرة، 2010، ص.152.

– عبد الله ابراهيم ناصف، المرجع السابق، ص.125.

– السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2013، ص.59 وما يليها.

– محمد السعيد أبو حجر، المرجع السابق، ص ص.473–478.

- Pierre Pactet, Institutions politiques et droit constitutionnel, Armand-colin, Paris, 22ieme édition, 2003, p.442.

- Jean Giquel, Op-Cit, p.538.

[2] تنص المادة الأولى الفقرة الثانية من الدستور الاتحادي الأمريكي، على الآتي: يكون لمجلس النواب وحدة سلطة الاتهام. أما الفقرة الثالثة فتنص على أن لمجلس الشيوخ وحدة سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا الاتهام البرلماني، وفي حالة ما إذا كانت المحاكمة لرئيس الولايات المتحدة، فإن رئيس المحكمة العليا هو الذي يتولى رئاسة مجلس الشيوخ (...) لا يمكن أن تتعدى الأحكام الصادرة في قضايا المحاكمات البرلمانية العزل، والمنع من تولي أي منصب يتطلب =

كما أن المحكمة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى يمكنها توقيع الجزاء السياسي والجنائي معا. ومثال ذلك نص المادة 85 من دستور مصر لسنة 1971 التي نصت على العقوبة السياسية التي يجب توقيعها على الرئيس في حالة إدانته بالخيانة العظمى ونصها كالآتي: "...إذا حكم بإدانة رئيس الجمهورية أعفي من منصبه مع عدم الاخلال بالعقوبات الأخرى".

أما العقوبة الجنائية فقد حددتها المادة السادسة من القانون رقم 247 لسنة 1954 والمتعلق بتنظيم المحكمة المختصة بمحاكمة الرئيس وإجراءات المحاكمة والعقوبات الممكن توقيعها على الرئيس في حالة الإدانة*، حيث ورد نص المادة كالآتي: "يعاقب رئيس الجمهورية بالإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا ارتكب عملا من أعمال الخيانة العظمى"[1].

الفرع الثالث: المسؤولية السياسية الرئاسية والمسؤولية الأخلاقية

تترتب المسؤولية الأخلاقية عند الخروج على مقتضى ما ارتضاه المجتمع من أخلاق وآداب، وإن لم يلحق الفعل المستهجن ضررا أحد أفراد المجتمع. أو حدث ضرر ولكنه نزل بالمسؤول نفسه فيكون هو المسؤول والمضرور في وقت واحد[2]. ولا تقترن هذه المسؤولية بجزاء قانوني وإنما برد فعل اجتماعي يتعرض له المخالف وهو استهجان المجتمع لتصرفه.

= الثقة أو ممارسة أي وظيفة شرفية أو يدر ربحا في الولايات المتحدة، ولكن الشخص المدان يبقى مع ذلك، قابلا للاتهام والمحاكمة ومعاقبته طبقا للقانون.

* تجدر الإشارة إلى أن تفعيل القانون سالف الذكر بعد صدور دستور 1971 هي مسألة خلافية بين اتجاهين.

أحدهما يرى أن ذلك القانون قد ألغى ضمنيا بصدور دستور 1971، أما الاتجاه الثاني فيرى أن الأحكام الموضوعية للقوانين السابقة تقاس بالدستور القائم، وتظل نافذة متى اتفقت مع أحكامه ، والا فإنها تعد غير دستورية ويجب الغاؤها.

وطالما أن القانون السابق متفق مع دستور 1971، ولم يصدر قانون آخر ينظم كيفية محاكمة الرئيس والعقوبات الوجبة في حالة الادانة لذا وجب إعماله. (عبد اللطيف فوزي النويجي، المرجع السابق، ص ص.387-389).

[1] عزة مصطفى حسني عبد الحميد، المرجع السابق، ص.534.

[2] محمد مرسي علي غنيم، المرجع السابق، ص ص.19-20.

بناء على تعريف المسؤولية الأخلاقية يتضح أنها تتميز عن المسؤولية السياسية وذلك على النحو الآتي:

أولا: أوجه الإختلاف

تختلف المسؤوليتان من خلال ثلاث مظاهر أساسية حسب تصنيف الاستاذ "Yves Lenoir" وهي كالآتي:

1/ أن المسؤولية السياسية عكس المسؤولية الأخلاقية تقتصر على مراقبة لاحقة للأعمال والقرارات السياسية، أما المسؤولية الأخلاقية فتشمل رقابة سابقة ولاحقة.

2/ كما تختلف المسؤولية السياسية عن المسؤولية الأخلاقية من حيث طبيعة الأعمال التي تشملها فهي تتعلق فقط بالتصرفات السياسية واستعمال السلطات الحقيقية، أما المسؤولية الأخلاقية فتشمل جميع أنواع السلوك الانساني.

3/ بالإضافة إلى أن المسؤولية السياسية تقع داخل المحيط السياسي أو المؤسسات الدستورية وبالتحديد هنا المؤسسة الرئاسية، أما المسؤولية الأخلاقية فهي أوسع نطاقا، حيث تستغرق جميع المجالات[1].

ثانيا: أوجه التشابه

مظاهر الاختلاف سالفة الذكر بين المسؤوليتين السياسية والأخلاقية. لا تعني وجود تنافر تام بينهما، بل تجمع بينهما نقاط تقاطع جوهرية أهمها الآتي:

1/ اتفاقهما حول تحقيق غاية أساسية وهي صيانة النظام وحماية المجتمع، فالوقوف على الأهداف التي يرمي اليها المؤسس الدستوري في حالة اقرار المسؤولية السياسية الرئاسية على وجه الخصوص يوضح أنها غير منقطعة الصلة بالأخلاق. لأن وظيفتها التقويمية تساهم بشكل فعال في تحقيق الغاية من وجود الدولة والسلطة، لذا يجب أن نركز

[1] Cité par : Telesphore Ondo, Op-Cit, p.29.

على البعد الأخلاقي، خاصة أن الجزاء في نطاق القانون الدستوري على نحو ما يرى الأستاذ "يوسف حاشي" يعد "الأخطر من حيث القوة والجسامة وأن ما يكفل احترامه ربما تلك الفوضى القاتلة التي تنشأ عن عدم احترامه"[1].

إذا، البعد عن الأخلاق يشكل ارتدادا خطيرا عن الغاية من وجود الدولة والسلطة في هذا الصدد يشير الفيلسوف "سبينوزا Spinoza" إلى أن هدف الدولة "ليس الحكم بالإكراه وبالخوف والاجبار على الطاعة ولكن عكس ذلك هو الصحيح، ذلك أن هدف الدولة الأسمى إنما يتمثل في تحرير كل فرد من الخوف وتحقيق أمنه وطمأنينته"[2]، ولئن كانت السلطة تميل إلى الإطلاقية تحت أفضل الظروف، فإن هذا الميل سيزداد إذا تحررت من القيود الأخلاقية، حيث أن إعفاء الحكومة من المعايير الأخلاقية التي تقيد المواطنين العاديين يؤدي إلى أن تكون الحكومة فوق حكمهم الأخلاقي، وإذا كانت الحكومة فوق حكمهم الأخلاقي فإنها ستكون فوق حكمهم السياسي، وإذا كان الأمر كذلك سيكون الحكام بلا رادع ولا مسؤولية[3]. لذا فإن القيود الواردة على ممارسة السلطة نوعان أساسيان: أخلاقية ودستورية والثانية قد تكون مستمدة من الأولى وما يجعلها دستورية هو أن يتضمنها دستور مكتوب[4].

لكن الواقع يؤكد أنه غالبا ما ينظر إلى السياسة باعتبارها مجالا للتوتر الأخلاقي. ولعل ما يفسر ذلك هو أن معيار الحكم على الفعل السياسي هو بالدرجة الأولى مدى فعاليته ونفعية نتائجه وليس على مزاعمه الأخلاقية[5].

---

(1) يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.50.

(2) نقلا عن: فضل الله محمد سلطح، المسؤولية السياسية بين الدولة والمواطن، دار الوفاء للطباعة والنشر، الاسكندرية، 2007، ص.120.

(3) تيندرجلين، علم السياسة بين الغاية والوسيلة والتغيير التاريخي، ترجمة: المركز الثقافي للتعريب والترجمة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008، ص.175.

(4) المرجع نفسه، ص.175.

(5) عبد الله المتوكل، من الفضائل الأخلاقية إلى الفضائل السياسية.
www. Mominoun. Com/ articles/ 3342. Consulté le : 10/02/2014 à 15 :45 mn.

أي أن كيفية ممارسة السلطة والنتائج المترتبة عن تلك الممارسة هي دليل عملي على مدى مصداقية القائمين على السلطة، لذا يعتقد أن سلامة النظام السياسي تعتمد على الاستقامة الأخلاقية لأعضائه.

2/ إضافة إلى ما سبق، فإن المسؤولية السياسية تتقاطع مع المسؤولية الاخلاقية في مسألة الجزاء المتمثل تحديدا في الاستنكار والاستهجان المجتمعي، الذي تتسع رقعته وتشدد حدته بالنظر إلى طبيعة القاعدة التي تمت مخالفتها، صفة المعتدى وأثر المخالفة فمن خلال جميع هذه الزوايا يتضح أن مخالفة رئيس الجمهورية للقواعد الدستورية هي الأشد؛ لان القواعد الدستورية تسمو على جميع القواعد القانونية في الدولة والرئيس هو الشخص الذي أودعت لديه أمانة الشعب وأثر المخالفة يستغرق أركان الدولة.

وعليه، فإن الاستنكار الشعبي القوي يشكل تهديدا حقيقيا للرئيس، قد يفقده القوة المعنوية الضرورية للحكم –الشرعية– والتي تعد الصفات الأخلاقية للرئيس أحد أسباب اكتسابها حسب رأي الفقيه "ليون ديجي" "Leon Duguit"[1]. وفي السياق ذاته، أشار الأستاذ "محمد أمزيان" إلى أن السلطة السياسية شرعا ما وجدت إلاّ لحماية الاعتبارات الأخلاقية والدينية والتي تعد من أخص وظائفها ومن دونها تفقد مبرر وجودها، كما أوضح أيضا بأن اسقاط المعايير الأخلاقية والدينية كمحدد رئيس لشرعية السلطة ضمن الفضاء العربي الاسلامي حاليا لا يمكن فهمه خارج الظاهرة الاستعمارية[2].

إذا، في نطاق العلاقة بين الحاكم والمحكوم يشكل انحراف الحاكم عن القيم الاخلاقية خروجا عن الشرعية وانحراف كهذا لا يعد مجرد مسألة شخصية تحكم فيها الضمائر لأن انعكاساته بالغة الخطورة على مؤسسة الرئيس وعلى النظام السياسي، بل وعلى

---

[1] نقلا عن: عبد الله ابراهيم ناصف، السلطة السياسية ضرورتها وطبيعتها، بمطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، (بدون سنة نشر)، ص.134.

[2] محمد أمزيان، "الأساس التعاقدي لحيازة السلطة"، في: السيادة والسلطة، الآفاق الوطنية والحدود العالمية، المرجع السابق، ص.17.

الدولة ذاتها. لذا فإنه من المهم جدا للرئيس أن يحقق الملائمة بين كيفية تسييره للحكم كممثل للإرادة الشعبية وبين القيم الأخلاقية لشعبه، حيث يتمكن من تحقيق الغاية الأساسية من وجود السلطة وتكوين الدولة.

كما يضمن حصوله على الشرعية وتجديد الثقة الشعبية ويتجنب إثارة مسؤوليته السياسية وابعاده عن الحكم، حيث لا يعتقد أن هناك ضبابية في إدراك مدى أهمية أخلقة العمل الحكومي والسياسي بصفة عامة، وفي هذا الصدد أشار الفيلسوف أرسطو إلى أن "خير الأخلاق هي دوما علة خير السياسات"[1]، كما أوضح ان التمييز بين الأخلاق والسياسة يكون "تمييزا بين فرعين لأصل واحد، فحياة الفضيلة التي تبحث عنها الأخلاق مرتبطة بسلامة النظام السياسي الذي يعيش المرء في ظله، كما أن سلامة النظام السياسي مرتبطة بمكارم الاخلاق التي يتحلى بها الأفراد الذين تتألف منهم الدولة"[2].

وفي السياق ذاته أشار الامام الغزالي إلى أن "الدين والسلطان توأمان، فالدين أسٌ والسلطان حارس وما لا أساس له فمهدوم وما لا حارس له فضائع"[3].

المبحث الثاني: نشأة وتطور مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية.

مرت فكرة إخضاع الحكام للمسؤولية بأطوار عديدة. ولم يكن تقرير مسؤوليتهم إلا نتيجة صراع شديد بين الحكام والمحكومين ومع ذلك، فإن التطور الذي حدث يعد محدودا من منظور حجم اختصاصات الحكام خاصة في الأنظمة الجمهورية التي ينتخب فيها الشعب رئيسه مباشرة*. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن بعض الدساتير التي كرست

---

[1] نقلا عن: شيرزاد أحمد النجار، دراسات في علم السياسة، دار دجلة، عمان، 2010، ص.163.

[2] نقلا عن: أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.57.

[3] نقلا عن: عبد الله ابراهيم زيد الكيلاني، المرجع السابق، ص.33.

* إن انتخاب الرئيس مباشرة من طرف الشعب يؤدي إلى مضاعفة إختصاصاته، على خلاف الرئيس المنتخب عن طريق الاقتراع العام غير المباشر، حيث "لا تتناسب طريقة تعيينه المحدودة مع منحه اختصاصات ممدودة".

(Cité par : François Luchaire Gerard Conac, La Contusion de la République Française, Economica, Paris, 1980, p.131.).

المسؤولية السياسية للرؤساء لم تربط ذلك بآليات عملية فعالة لتطبيقها واقعيا. حتى لا تغدو مجرد نصوص صورية جوفاء خالية من مضامينها الحقيقية.

وخلال المراحل التاريخية لتطور المسؤولية السياسية، ساهم مستوى التفكير السياسي للحكام والمحكومين في تحديد المركز السياسي والدستوري للرئيس والذي ينعكس على طبيعة علاقته بالدولة والشعب، فمن مرحلة الرئيس الدولة ودولة الرئيس التي تميزت بغياب كلي لفكرة مسؤولية الرئيس **(المطلب الأول)**.

إلى مرحلة الرئيس باعتباره مجرد ممثل ومعبر عن الإرادة الشعبية والمقيدة باحترام إرادة الشعب صاحب السيادة ومنه خضوعه للمراقبة والمساءلة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مرحلة عدم الاعتراف بالمسؤولية السياسية الرئاسية

خلال المراحل التاريخية التي كانت تندمج فيها شخصية الحاكم مع الدولة كان المظهر الأساسي لسيادة هذه الأخيرة يكمن في تكريس حكمه المطلق، خاصة وأن إرادة المحكومين لم تتدخل في اختيار الحاكم ومنه عدم الاعتراف بأي حق لهم في محاسبته أو مساءلته، ومن أبرز النتائج المترتبة على عدم الفصل بين الدولة والحاكم أن أي مساس بشخصه يعني المساس بهيبة الدولة وسيادتها. كما يؤدي في الوقت ذاته إلى إنعدام الأمن وانتشار الفوضى نتيجة عدم استمرار السلطة السياسية وإمكانية انقطاعها **(الفرع الأول)**.

لكن، بعدما أثبت الواقع العملي والحقائق التاريخية خطورة عدم الفصل بين الدولة ومن يمثلها وظهرت الحاجة إلى تغيير أساس السلطة من المقدس إلى العقلاني، لتجاوز مرحلة الحكم الاستبدادي باسم الإرادة الإلهية، برزت مبررات دستورية جديدة لعدم إقرار مسؤولية الرئيس **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: المبررات النظرية لانتفاء مسؤولية رئيس الدولة

تستند المبررات النظرية لنفي المسؤولية عن رئيس الدولة ورفض إخضاعه لأي قيود دستورية إلى الحرص على صيانة مبدأ السيادة **(أولا)** وضمان مبدأ استمرارية الدولة **(ثانيا)**.

أولا: صيانة مبدأ السيادة

يؤسس الاتجاه النظري الذي يرفض الاعتراف بمسؤولية رئيس الدولة على مقاربة مفادها أن السيادة المطلقة تتعارض مع إقرار مبدأ المسؤولية بصفة عامة. وقد مر هذا الاتجاه بمراحل تاريخية عديدة، تم خلالها التدرج في إقرار مبررات نفي مسؤولية الحكام.

في البداية لم يكن الحاكم مسؤولا بصفة مطلقة، حيث لا يخضع لأي شكل من أشكال المسؤولية، فحتى استهجان الشعب لتصرفاته كان مستبعدا بالنظر إلى صفات الحاكم من جهة وعدم اكتمال فكرة مأسسة الدولة من جهة أخرى، حيث كان ينظر إلى الحاكم باعتباره "[ذات] فوق انسانية، إله، شبه إله، أو على الأقل مختار من قبله"[1]، لذلك كان الحاكم يعتبر الدولة والسلطة والسيادة من الحقوق اللصيقة بذاته فهي "أصلية وسابقة على وجود الدولة والدستور"[2]، وبالتالي لا يمكن أن ينازعه فيها أو يحاسبه عليها أحد*.

---

[1] موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.329.

لمعلومات أكثر حول النظريات الثيوقراطية "Théocratiques" يرجي الاطلاع على:

- Bernard Chante-bout, Droit Constitutionnel et science politique, Armand Colin, Paris 16ieme édition, 1999, pp.14-15.
- Carre de Malberg, contribution à la théorie générale de l'Etat, C N R S, Paris Tome 2, 1962, pp.127-150.

[2] ساير داير، نظرية أعمال السيادة في القانونين المصري والفرنسي، مطبعة جامعة القاهرة، 1955، ص.22.

* في هذا الصدد صرح الرئيس الفرنسي "لويس XV" أمام البرلمان بأن السلطة ذات السيادة هي مجسدة في شخصه وفي صفاته الخاصة.

(Cité par : Jean Giequel, Op.Cit, p.381.).

ولعل الوصف الذي قدمه الفقيه "Paul Bastid" يوضح ذلك بصورة أعمق، حيث ذكر بأن الحاكم "يمتلك كليا السلطة في النظام الداخلي لأنه يصنع القانون، يوجه الإدارة والمرافق العامة (...) وهو أيضا قائد السياسة الخارجية =

لكن العقل لم يعد يتقبل تأسيس السلطة على صفات خاصة بالحكام، مما أدى إلى انتقال أساس السلطة والسيادة من "المقدس" إلى العقلاني وذلك من خلال إيجاد بناء فكري يفصل الدولة كمؤسسة مستمرة عن ممثليها العارضين وإلغاء النموذج التملكي للسلطة من قبل ممارسيها والذي يؤدي إلى انتفاء المسؤولية.

وبظهور النظريات العقدية أصبحت السيادة والسلطة ملك للمحكومين: الأمة وفقا لنظرية سيادة الأمة والشعب وفقا لنظرية سيادة الشعب[1].

لقد تم فصل السلطة والسيادة عن الحكام وتأسيسها على قواعد قانونية موضوعية. وبذلك تم "تحويل الدولة من أداة بيد الحاكم وإرادته الفردية في قتل مشروع الجماعة إلى أداة الجماعة في خدمة مشروعها"[2].

وهكذا، يتضح أنه بعد فصل الدولة والسلطة والسيادة عن شخصية الحكام وانهيار المفاهيم الكلاسيكية للسيادة المطلقة والتي تتنافى مع مبدأ المسؤولية، تجلت إرادة "إخضاع الحكام للقانون بصورة إرساء دساتير، يجب عليهم الخضوع لها دون قدرتهم على تغييرها إلاّ بأساليب خاصة"[3].

=والعلاقات الخارجية. يستطيع أن يفعل كل شيء لتحقيق السلام والعدالة لكن، دون تحمل أي مسؤولية إلا أمام الإله. أنه في الواقع القاضي الوحيد في المملكة: المواضيع والأشخاص يجب أن يخضعوا لمنطق الدولة الذي يحدده. الأمة لا تساوي شيئا أمام الملك المسؤول عن قيادتها، حيث أن حاجة الملك للأمة تشبه حاجة الفنان للمواد الذي يجسد بها فنه. إذا، الدولة هي بالضبط المجموعة المنشئة من طرف الملك، أما الأمة فهي بين الملك والدولة".

(Cité par : Rafaa Ben Achour, « La Responsabilité Politique du Pouvoir Exécutif dans les pays du Maghrab », in : La Responsabilité en Droit Public : aspects Contemporains, Université ST Joseph, Faculté de Droit et de science Politique, Bruxelles, 2005, p.130.).

(1) لتفاصيل أكثر حول النظريات العقدية والنتائج المترتبة على كل نظرية يمكن الاطلاع على:

محمد مرسي علي غنيم، المرجع السابق، ص ص.431-449.

-Jean Jacque Rousseau, Du Contrat Social, Librairie Française, Paris, 1996, pp.68-72.

(2) جان وليام لابيار، السلطة السياسية، ترجمة: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1969، ص.84.

(3) موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.75.

لكن، من منظور التأثير القوي للدولة على صنع القوانين وتطبيقها وما للقانون من تأثير على الدولة عن طريق وضع قيود على ممارسة مظاهر سيادة الدولة على المستويين الداخلي والخارجي، تجلت صعوبة إخضاع الدولة ذاتها للقانون، فالدولة في الواقع سلطة بالدرجة الأولى، وكل سلطة تميل إلى أن تكون مطلقة[1].

وعليه، فإن فصل القانون عن إرادة الرئيس يعد مطلبا جوهريا لإقرار مسؤوليته فعليا ودون ذلك تبقى مرحلة استلاب الوعي السياسي للشعوب قائمة، نظرا لاستمرار شخصنة السلطة واقعيا، رغم وجود مظاهر المأسسة شكليا من خلال انشاء مؤسسات دستورية وسياسية دولتية، وفي هذا الصدد حذر الأستاذ "M.Belanger" من "أخطار الطغيان التي ستكون وخيمة في حالة عدم تقرير المسؤولية السياسية، حيث يمكن رؤية السيادة الوطنية وهي تنتهك في نظام جمهوري يتركها بين يدي رجل واحد"[2].

إن معنى المأسسة لا ينصرف فقط إلى مأسسة السلطة السياسية ذاتها، بل يجب أيضا مأسسة ممارستها، حيث أنه بعد فصل السلطة عن الأشخاص واسنادها إلى الدولة يأتي المستوى الثاني من المأسسة والذي ينصب على مأسسة أساليب وقواعد ممارسة مظاهر السلطة والعمل السياسي، بهدف ترشيد الحكم[3].

ثانيا: ضمان مبدأ استمرارية الدولة

يقوم هذا الاتجاه النظري على مقاربة مفادها أن تقرير مسؤولية رئيس الدولة يؤدي عمليا إلى انقطاع السلطة في حالة عزله. وهو ما يجعل منصب الرئاسة عرضة لصراع شديد ومخاطر جدية تهدد الدولة داخليا وخارجيا، حيث يصعب تلافيها سلميا ومنه تعريض

---

(1) أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة: علي مقلد، شفيق حداد، عبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977، ص ص.137-147.

(2) Michal Bélanger, Conribution à L'étude à la Responsabilité du chef de l'Etat , p.1275.
نقلا عن: عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.267.

(3) Jean Louis Quermone, Les régimes politiques Occidentaux, Seuil, Paris, 2ieme édition, 1986, p.29.

كيان الدولة للتفكك والانهيار، خاصة في النظم الجمهورية التي تشهد أزمة صراع على السلطة في حالات انتهاء ولاية الحكام بانتهاء المدة القانونية، ناهيك عن شغور منصب الرئاسة بسبب تقرير مسؤوليتهم، حيث تتفاقم الاضطرابات السياسية والنزاعات الحزبية*.

إن النظم السياسية التي تعتبر الرئيس الشخص الذي "يوحد الجميع ويجسد الدولة بطول المدة والطابع المطلق لسلطته"[1]، تؤكد على أن أي "مساس برئيس الدولة، إنما يشكل في الوقت ذاته اعتداء على الدولة ذاتها"[2].

لذلك، فإن إقرار المسؤولية السياسية الرئاسية من شأنه أن يؤدي إلى تعريض النظام للخطر، بتعطيل سير المؤسسات الدستورية والمرافق الأساسية للدولة بشكل كلي ومنه تهديد وحدة الشعب وانهيار كيان الدولة.

تأسيسا على ما تقدم، يتضح أن الانعكاس العملي لمثل هذا التصور النظري يتمثل في توسيع الاطلاقية أو الاستبداد كهدف في حد ذاته والاستيلاء على الدولة كأداة لتكريسه وذلك نظرا لخطورة إزالة الطابع المؤسسي للسلطة السياسية والعودة إلى شخصنتها ومنه "تفسير كل خلاف مع الرئيس على أنه خلاف مع الدولة ونقص في الولاء لها، وأن كل تفكير يختلف عن تفكيره حتى وإن كان يخدم المجتمع والدولة يعد من أعمال التخريب والمساس بأمن الدولة"[3].

---

* في النظم الملكية البرلمانية الحديثة، فإن مسألة الخلافة لا تثير غالبا مشاكل سياسية أو دستورية، وكذلك الأمر بالنسبة لمسؤولية رئيس الدولة الذي يسود ولا يحكم وبالتالي لا يخضع للمسؤولية السياسية. وفي هذا الصدد يشير الفقيه "موريس ديفرجيه" إلى أن انتزاع السلطة من الملك مقابل عدم المسؤولية لا يدعو للاعتزاز، لكنه أفضل من النفي أو الاعدام. (موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.339).

[1] أمين شريط، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، أطروحة الدكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة قسنطينة، 1991، ص.68.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.30.

[3] أمين شريط، المرجع السابق، ص.82.

ولتوضيح مدى خطورة الدمج بين الدولة كمؤسسة مستمرة والحكام كأشخاص مؤقتين، يشير الفقيه "George Burdeau" إلى أن "الدولة لا توجد إلا مع وجود سلطة القانون وأن هذه الأخيرة لا تتحقق إلا عندما يكون أساس السلطة في مؤسسة دولتية وليس في أشخاص الرؤساء"[1]. وأن الانقطاع بين فكرة القانون والسلطة يؤدي إلى تحويل السلطة إلى مجرد قوة جامحة بلا هدف كابح. ومن ثم حرمانها من كل أساس معنوي وفكري للحكم.

كل ذلك يؤدي إلى انهيار فكرة الدولة، حتى وإن ظل جهازها الاداري قائما والذي من الخطأ مماثلته بالدولة، لأن إزالة الطابع المؤسسي يخرج الدولة من إطار الفكرة التي وجدت من أجلها وهو ما يعني عودة أوضاع الجماعة لمرحلة ما قبل الدولة[2].

إذا، مفاهيم المسؤولية والعقوبة تؤدي إلى حفظ التنظيم السياسي والاجتماعي. وأن تجاهل ذلك يؤدي إلى أخطار حقيقية لسببين:

السبب الأول: يتمثل في أن السلام الاجتماعي يقتضي واقعيا إقرار المسؤولية والعقوبة لضمان النظام.

السبب الثاني: فيتعلق بجدية وإلزامية تقييد الحكام بالضوابط والحدود الدستورية عند ممارسة مهامهم الوظيفية. وأن انتفاء ذلك يؤدي إلى تحويل حالات الحصانة إلى افلات دائم من العقاب وإفراغ المسؤولية من محتواها ومنه فقدان الرؤساء لمصداقيتهم ووجودهم في السلطة، لأن النظام السياسي الذي يحمي رؤسائه حماية شديدة معرض للزوال[3].

---

(1) عبد الله سعيد علي الذبحاني، "مأسسة السلطة السياسية، كنظرية قانونية للدولة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، (دون تاريخ مناقشة)، ص.205.

(2) المرجع نفسه، ص.284.

(3) كواكو جان مارك، المرجع السابق، ص.57.

وهكذا إذا، يتضح أن كيان الدولة يصبح في خطر، فبسبب فقدان الرئيس لقوة النفوذ المعنوي (الشرعية) يلجأ إلى "المغالاة في استعمال الاكراه وعندها نكون أمام سلطة تعتدي على الدولة نفسها"[1].

أما في حالة خضوع ممارسة الحكم لنظام قانوني واضح ومعترف به ومقترن بجزاء في حالة الاخلال به، فإن ذلك يجبر شاغلي الوظائف العامة وفي مقدمتها مؤسسة رئيس الجمهورية على التزام حدود الوظيفة والوفاء بجميع التزاماته الدستورية والسياسية تفاديا لإقصائه من الحكم.

كما أن ضمان استمرارية الدولة لا يتحقق إلا من خلال مأسسة حقيقية للسلطة السياسية وفصلها عن شخصية الرئيس، ثم فصل إرادته عن القانون وإخضاعه للقانون وليس العكس ودون ذلك فإن الدولة كما يشهد ويثبت التاريخ تحطم ذاتها.

الفرع الثاني: المبررات القانونية لانتفاء مسؤولية رئيس الدولة

ترجع المبررات القانونية لانعدام المسؤولية السياسية لرئيس الدولة إلى ثلاثة أسس وهي: تأقيت مدة الحكم **(أولا)**، التوقيع الوزاري المجاور **(ثانيا)** واعتبار الرئيس كحكم بين السلطات **(ثالثا)**.

أولا: تأقيت مدة الحكم

تتم عملية تأقيت مدة الحكم عن طريق تحديد مدة حكم الرئيس بحد أدنى يمثل مدة الولاية الأولى وحد أقصى عدد مرات تجديدها، على أن يتم منعه من ترشيح نفسه لفترة رئاسية ثالثة كأصل عام. وهكذا إذا، يبدوا أن التأقيت والتداول على الحكم عنصران

---

[1] ثناء فؤاد عبد الله، "آليات الاستبداد وإعادة انتاجه في الواقع العربي"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص.401.

أساسيان، لكي تستقل الوظيفة العامة عن ممثلها[1]، بالإضافة إلى أن ذلك يحول دون استبداد الرئيس أو انحرافه عن تحقيق المصلحة العامة. وهو ما يشكل مبررا كافيا لعدم دسترة مسؤوليته السياسية، فطالما أن الرئيس قد يفقد ثقة الناخبين وبالتبعية فقدان منصب الرئاسة إذا أعاد ترشيح نفسه، فإن ذلك من شأنه تحفيزه على أداء واجباته بفعالية ويجعله في الوقت ذاته عرضة لرقابة مستمرة من طرف مؤسسات دستورية، بالإضافة إلى هيئة الناخبين، تمهيدا لتجديد أو عدم تجديد انتخابه، ومنه امكانية حدوث تعاقب سياسي سلمي دون حاجة إلى العنف، وهو ما يحفظ أمن الشعب واستقراره واستمرارية الدولة.

بناء على ما تقدم تبرز الانتخابات الرئاسية كآلية لتفعيل مبدأ السيادة الشعبية، حيث يستطيع الشعب باعتباره صاحب السيادة الفصل في اختيار حكامه خلال فترات دورية منتظمة. بالإضافة إلى اعتبارها "أداة ضرورية لتفعيل مبدأ المساءلة والمحاسبة أمام الرأي العام نفسه"[2]، حيث يتدخل هذا الأخير مباشرة كعنصر حاسم وحكم نهائي على أعمال وتصرفات الرئيس وكيفية تسييره لشؤون الحكم خلال مدة ولايته الأولى. على أن يتم ذلك وفقا لقواعد وأسس دستورية واضحة، بذلك فإن "فترة شغل الوظائف العامة والتقويم الزمني للانتخابات الخاصة بها يعملان معا لإرساء أسس ثابتة وآمنة لتحقيق مبدأ الانضباط والتوازن"[3].

كما أن تأقيت مدة الحكم تؤدي إلى إحداث التغيير عام بطرق سلمية، للتكيف مع المستجدات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والعسكرية الداخلية منها والدولية. وتسمح "بتغيير دوري منظم للرئيس، ويضمن رئيسا جديدا وإدارة جديدة وسياسات جديدة

---

(1) طارق البشري، "حول الأوضاع الدستورية والسياسية في الوطن العربي"، في: الدستور في الوطن العربي: عوامل الثبات وأسس التغيير، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص.48.

(2) هيرسون، سياسات وأفكار "دراسة علمية تحليلية لمفهوم النظرية السياسية الاجتماعية مع تطبيقاتها على واقع السياسة الأمريكية"، ترجمة: صلاح الدين الشريف، دار الوزان للطباعة والنشر، مكتبة الانجلومصرية، 1987، ص.193.

(3) المرجع نفسه، ص.200.

تمتص حالات التوتر في النظام والتي يمكن أن تؤدي إلى إثارة ضغوط شعبية عنيفة طالما أن الشعب يعي تماما أن ثمة نهاية معلومة لفترة حكمه، بالإضافة إلى أن تغيير الرئيس بشكل دوري يقي الرئيس والنظام معا من الوصول إلى حالة العجز"[1].

أما إذا كانت مدة الحكم غير مؤقتة، فإن ذلك يعني بقاء الرئيس في منصبه دون حاجة إلى ثقة الشعب ومنه إمكانية تغيير مسار السلطة نحو التسلط دون خشية المساءلة حيث لا يملك الشعب بالمقابل إلا الخضوع والامتثال، أما إذا أراد التغيير فالبدائل السلمية غير متاحة أمامه.

كما أن أنماط الانتخاب ووسائل ممارسته، وضماناته ليست موحدة، بل على درجة متفاوتة من المصداقية والفعالية، وأن ما يعد نموذجا مثاليا في دولة معينة وفي زمن معين، لا يمكن اعتباره كذلك في دولة أخرى، لاختلاف ظروف وعوامل نجاح نموذج ما باختلاف النظم السياسية والشعوب وتفاوتها على وجه الخصوص في مدى وعي وثقافة شعوبها، وفي مدى صدق حكامها في اختيار منظومة انتخابية تنتج فعلا حكومة تمثيلية حقيقية، تعكس إرادة الشعب وتسعى لتحقيق أهدافه ومصالحه.

فرغم أن "اختيار النظام الانتخابي يعد أهم القرارات المؤسساتية لأي مجتمع (...) إلا أنه نادرا ما يجري اختياره وفقا لمدى توافقه مع الواقع المجتمعي والسياسي للدولة، بل [تتدخل] عوامل وظروف غير عادية في اختياره، سواء كانت من أجل تأمين نجاح تيار سياسي أو تحت ضغط وتأثير دول استعمارية، أو هيمنة الدول الكبرى المؤثرة في القرار الداخلي"[2].

---

[1] صلاح سالم زرنوقة، أنماط الاستيلاء على السلطة في الوطن العربي، مكتبة مدبولي القاهرة، 1992، ص ص.52، 53.

[2] عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية: دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2009، ص.16.

ثانيا: التوقيع الوزاري المجاور

من أهم المبررات القانونية لعدم مسؤولية الرئيس سياسيا، إقرار قاعدة التوقيع الوزاري المجاور على قرارات رئيس الدولة وتوسيع نطاقها، حيث لا يكون توقيعه ملزما قانونيا إلا إذا اقترن بتوقيع الوزراء أو الوزير المختص، وهي قاعدة دستورية يرجع تأصيلها التاريخي إلى النظام السياسي البريطاني.

فإن كان "الملك لا يخطئ، فلا يمكن أن تنتزع منه السلطة وهو ما دعم الحكم المطلق والاستبداد الملكي؛ فكل السلطات تحت يد الملك ولا تقيده أي حدود في ممارستها لكن إذا كان الملك لا يخطئ، فإن مساعديه قد يخطئون ويلتزمون"(1).

ولقد رفض الشعب وممثلوه اقتران السلطة المطلقة بعدم المسؤولية المطلقة، وبعد نزاع طويل تم الابقاء على قاعدة عدم مسؤولية الرئيس سياسيا، مقابل انتزاع سلطة القرار في شؤون الحكم، فطالما أن الوزراء هم المسؤولون عن مباشرة سلطات الحكم فإنه "لا يجوز للملك أن يباشر أية سلطة إلا عن طريق وزرائه، وبتوقيع من الوزير المختص فمن غير المقبول أن يحصن الملك ضد أي مساءلة جنائية أو سياسية وأن تترك له السلطة يباشرها دون مساءلة، وليس من المعقول أن يسأل الوزراء عن سلطات الملك دون أن يمكنوا من مباشرتها، لذلك انتقلت سلطات الملك دستوريا وفعليا إلى الوزارة المسؤولة سياسيا وجنائيا أمام البرلمان"(2).

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان مجلس العموم والوزراء في بريطانيا هما وريثا السلطة الملكية، فإن أصل هذه السلطة ناتج عن الحوار القائم بصورة دائمة بين مجلس العموم والشعب في الانتخابات التشريعية التي تنبثق منها الحكومة، فالحكومة يختارها

---

(1) Christian Bidegary, Claude Emeri, Op-Cit, p.09.

(2) غازي فوزي مناور، "مسؤولية رئيس الدولة والخليفة في الإسلام"، مع المقارنة بالأنظمة الديموقراطية الغربية والنظام الدستوري المصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 1983، ص.312.

الشعب واقعيا عن طريق نظام الثنائية الحزبية والانضباط الحزبي، واضطرار الملك إلى تكريس الارادة الشعبية وحتى لا تتحرف عن تمثيل هذه الارادة تم إقرار مسؤوليتها أمام البرلمان[1].

أما بالنسبة للآثار القانونية المترتبة على تكريس آلية التوقيع الوزاري المجاور فهي كالتالي: لا يصح توجيه أي نقد أو لوم ضد رئيس الدولة، حتى وإن تعلق بأعماله السياسية سواء كانت سلطات دستورية خاصة أو مشتركة مع الوزارة. كما يمنع أيضا إقحام شخصه أو أعماله في مناقشات البرلمان[2]. لأن المسؤولية السياسية تقع على عاتق الوزارة وحدها، لذا يجب توجيه اللوم والنقد للوزارة لا إلى الرئيس، كما لا يحق للوزراء دفع المسؤولية السياسية وتجنيب إثارتها بحجة أن الأعمال والتصرفات المنتقدة هي بتوجيه من رئيس الدولة، لأن توقيع الرئيس لا يدفع عنهم المسؤولية[3].

بناء على ما تقدم، يتضح أن آلية التوقيع الوزاري المجاور على أعمال وتصرفات الرئيس لا تصلح كمبرر لعدم إقرار مسؤولية السياسية في النظم السياسية التي تضيق من نطاق الاختصاصات الرئاسية الواجب اقترانها بالتوقيع الوزاري، وتوسع نطاق الاختصاصات الرئاسية الخاصة، ناهيك عن النظم السياسية التي تقيم تركيزا شديدا للسلطة بين يدي الرئيس وتخوله العمل بشكل انفرادي، لدرجة يصبح فيها الرئيس "مالكا لسلطة الدولة كأصل عام، ويكون منح بعض الصلاحيات للبرلمان أو بعض الهيئات الأخرى هو

(1) أندري هوريو، المرجع السابق، ص.364.

(2) لتفاصيل أكثر حول الآثار القانونية لمبدأ التوقيع الوزاري المجاور، يرجى الاطلاع على:

- محمد عبد اللطيف فوزي نويجي، المرجع السابق، ص.414.
- غازي فوزي مناور، المرجع السابق، ص.344.

(3) Thiery Ablard, « Le Statut Pénale du chef de l'Etat », Revue Française de Droit Constitutionnel, N0 3/2002, p.640..

الاستثناء"[1] وفي الوقت ذاته تقرر عدم مسؤوليته السياسية وهو ما لا يمكن للعقل قبوله والتسليم به.

ثالثا: الدور التحكيمي للرئيس

يعرف التحكيم بأنه: "طريقة غير قضائية لحل النزاعات بواسطة طرف ثالث أو عدة أطراف ثالثية، يتم اختيارها أو القبول بها بحرية"[2]. وبالنسبة لرئيس الجمهورية فإنه يضمن عن طريق دوره التحكيمي السير المنتظم للسلطات العمومية واستمرارية الدولة. ولتحليل هذا الدور يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار شرعية الرئيس من جهة والاختصاصات المسندة إليه من جهة أخرى[3].

وفي المجال الدستوري فإن دور رئيس الدولة كحكم بين السلطات يبرز على وجه الخصوص في الأنظمة البرلمانية، فعلى سبيل المثال نجد أن الرئيس في النظام السياسي البريطاني يتخذ موقفا محايدا من المؤسسات الدستورية والأحزاب السياسية حيث يسمو عليها "ويستمد منصبه بالوراثة، فليس هناك من يقوم بتوليته وهو ما يحقق له مزيدا من الحيدة والاستقلال ويساعده على القيام بدوره كحكم بين السلطات[4]، حيث يفصل في النزاعات التي يمكن أن تقوم بينها، سواء كان النزاع بين الحكومة والمعارضة أو بين الحكومة وأحد مجلسي البرلمان أو بين مجلس العموم ومجلس اللوردات، بذلك يعد رئيس الدولة في النظام البرلماني أداة السيادة الشعبية والوسيط بين هيئة الناخبين من ناحية والبرلمان والوزارة من ناحية

(1) أمين شريط، المرجع السابق، ص.75.

(2) أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص.84.

(3) Michel Devilliers, Op.Cit, pp.10-11.

(4) حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص.276.

أخرى، حيث يتمثل دوره في إحلال وزارة جديدة محل التي عارضها الشعب، أو تدعيم الحكومة بواسطة الحل(1).

أما بالنسبة للأنظمة السياسية المختلطة، فإن دور رئيس الدولة كحكم بين السلطات يأخذ مضامين ودلالات مختلفة، فإن كانت وظيفة التحكيم تقتضي في الأصل أن يكون الرئيس محايدا، وان يكون دوره في مجال الحكم محدودا*، بالإضافة إلى مركزه السامي فوق الأحزاب السياسية، حتى يتمكن من مباشرة وظيفته كحكم بين المؤسسات الدستورية. إلا أن المركز الدستوري والسياسي لرئيس الدولة في الانظمة المختلطة يختلف تماما عن مركزه في الانظمة البرلمانية الكلاسيكية، حيث يظهر الرئيس كعنصر أساسي في الحكم بل ويعد القوة المحركة للنظام؛ من منظور اختصاصاته الواسعة ودوره التدخلي الذي كرسته ترتيبات دستورية ووسعت تأثيره عوامل سياسية مختلفة.

من هذا المنطلق يمكن أن نتساءل عن مدى انسجام هذه المكانة مع دوره كحكم بين السلطات؟ وبمعنى آخر ألا يتضمن دوره التدخلي واختصاصاته الدستورية الواسعة تناقضا مع وظيفته التحكيمية؟ كيف يمكن ان يكون محايدا في نزاع بين الحكومة والبرلمان وهو الرئيس الأعلى والفعلي للسلطة التنفيذية؟

فحسب رأي الأستاذ « José Delfont » فإن "الازدواجية في دور الرئيس باعتباره حكما تتناقض مع مسؤوليته السياسية، فهذه الأخيرة تفترضها السلطة، ويستبعدها

(1) عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص.47.

* أشار الأستاذ « Lavroff » إلى أن دور رئيس الجمهورية كحكم بين السلطات في النظام الدستوري الفرنسي ولئن كان يبدوا منطقيا في ظل انتخابه بطريق غير مباشر، إلا أنه لا يبدو كذلك بعد تعديل نمط الاقتراع وانتخاب الرئيس مباشرة من طرف الشعب، حيث توسعت اختصاصاته وانتفت عنه صفة الحياد.

(Lavroff Dimitri- Georges, le système politique français, Dalloz, Paris, 1975, pp.358-361.)

وفي سياق التحليل ذاته، أشارت الأستاذة « Marier Anne Cohendet » إلى أن إسناد وظيفتي التقرير والتحكيم لهيئة دستورية واحدة هو أمر غير منطقي.

(Marier Anne Cohendet, Op-Cit, p.48.).

التحكيم"[1]، خاصة وأن أهم الآليات دستورية لحل النزاع بين المؤسسات الدستورية هي بيد الرئيس فقد يقرر "حل البرلمان بدلا من إسقاط الحكومة وذلك يتضمن تناقضا، بجعله حق الحل وسية لحماية السلطة التنفيذية، وفي الوقت ذاته وسيلة لحل النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية" على حد قول الأستاذ "علاء عبد المتعال"[2].

إلا أن الأستاذ "Francois luchaire" له رأي مختلف استنادا إلى أن رئيس الجمهورية وإن كانت لديه آليات التحكيم، إلا أنه ليس الحكم الأعلى في الانظمة الديمقراطية، حيث تعود الكلمة النهائية دائما للشعب، فالإجراءات الدستورية المتعلقة بالحل والاستفتاء مطابقة تماما لهذا المنطلق، وأنه بممارسة الرئيس لوظيفة التحكيم لا يعدو أن يكون كمدافع عن حقوق الشعب"[3].

وبناء على ما تقدم، يتضح أن وظيفة رئيس الجمهورية كحكم بين السلطات ومدى فعاليتها، يتوقف على توفير معايير دستورية تضمن ممارسة التحكيم بشكل عادل وفعال وتضبط شروط وآليات تفعيله على نحو يغلب إرادة الشعب لا إرادة مؤسسة دستورية واحدة وأن دور الرئيس كحكم بين المؤسسات الدستورية يؤكد ضرورة إقرار المسؤولية السياسية وليس العكس.

وهكذا إذا، يعد التحكيم سلطة قرار حقيقي وخطير، تنعكس آثاره على أهم المؤسسات الدستورية وعلى النظام السياسي بأسره؛ لذا يجب اقترانه بالمسؤولية ضمانا لممارسة بفعالية، تحقيقا للتنسيق والتعاون بين السلطات، وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي بإزالة أسباب النزاع وتجنب التهديدات التي قد تعيق استمرارية الدولة.

---

(1) José Delfont, Responsabilité Pénale et fonction politique, Alpha, Beyroth, 2009, p.47.

(2) علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص.199.

(3) François Luchaire, Gerard Conac, Op-Cit, p.150.

المطلب الثاني: مرحلة تقرير المسؤولية السياسية الرئاسية

بعد خلع هالة القداسة عن الحكام وإزالة الطابع التملكي للدولة والسلطة ومأسسة هذه الأخيرة، إنتقل الاهتمام إلى البحث عن آليات كفيلة بإخضاع ممارسي السلطة للقانون وفصل هذه الأخيرة عن إرادتهم.

كما أن ممارسة مظاهر السلطة السياسية اقتضت تأكيد فكرة حق الشعب في اختيار من ينوب عنه في ذلك. على أن تتم هذه الممارسة وفقا للبرنامج الذي وافق عليه الشعب عن طريق الانتخاب، مع إقرار حقه في مراقبة ومحاسبة ممثليه منعا لانفصالهم واستبدادهم.

إن الديمقراطية بمفهومها الحديث تقتضي أن تكون الحكومات خاضعة لرقابة ومحاسبة شعوبها، لذلك تم في هذه المرحلة الاعتراف بمسؤولية الحكام، غير أن الحلول المدسترة الخاصة بمسؤولية الرؤساء ليست موحدة ولا ثابتة. بل متعددة بتعدد أشكال الحكومات وطريقة توزيع مظاهر السلطة وسياسات توازن القوى في نطاق كل وحدة سياسية.

وهو ما يقتضي محاولة توضيح تطور هذه المسؤولية في بعض الأنظمة السياسية الديموقراطية، التي تمكنت من تجاوز سلبيات تركيز السلطة مثل النظام الدستوري البريطاني **(الفرع الأول)** والنظام الدستوري الأمريكي **(الفرع الثاني)** والنظام الدستوري الفرنسي **(الفرع الثالث)**.

الفـرع الأول: المســؤولية السياســية فــي النظــام الدســتوري البريطــاني: "امتــداد تقنيــة "الأمبيشمنت* « The imeachment » إلى المسؤولية السياسية

قد يبدو الحديث عن موضوع المسؤولية السياسية في ظل النظام الدستوري البريطاني خروجا عن موضوع البحث، فهذا الأخير يتعلق بمسؤولية الرؤساء المنتخبين لا بالرؤساء الملوك، فالمؤكد أن مختلف الأنظمة السياسية الملكية لا تكرس أي شكل من أشكال مسؤولية رؤسائها.

لكـن التـاريخ الدسـتوري للأنظمـة الدسـتورية الوضـعية، يوضـح أن مبـدأ المسـؤولية السياسة، قد نشأ في بريطانيا، ومنها انتقل إلى باقي الأنظمة السياسية العالمية[1].

حيـث تـم اقتبـاس آليـات وميكانيزمـات دسـتورية عديـدة، تتعلـق بصـفة خاصـة بالمسـؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من النظام السياسي البريطاني.

وانتقلـت هـذه التقنيـات الدسـتورية إلـى نظـم سياسـية ديمقراطيـة وغيـر ديمقراطيـة، مـع فـارق جوهري بينهما، يكمن في السبب الحقيقي الدافع لمثل هذه الاقتباسات.

بين أطراف عملية تأسيسية تسعى لتقييد السلطة ومنع استبدادها وأخرى تسعى لتركيز السلطة السياسـية وحجـب المسـؤولية بكـل صـورها ، لكـن مـع تـزيين صـورة النظـام خارجيـا بإقامـة مؤسساته على أهم المبادئ الدستورية –دساتير مكتوبة وجامدة، واقتراع عام برلمان منتخب، إعلانات حقوق، آليات رقابية متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كحل البرلمان الذي يقابلـه حق سـحب الثقـة مـن الحكومـة...– لكـن تبقـى هـذه المبـادئ المدسـترة شـكلية لأبعـد الحدود.

---

* مصطلح « impeachment » أصله لاتيني، مشتق من كلمة « Impetere » تعني أتهم.
(Christian Bidegary, Claude Emeri, Op-Cit, p.26.).

(1) أشار البعض إلى أنه لا يمكن حصر المسؤولية السياسية في إطار النظام البرلماني فقط، لأن علاقتها بالنظام التمثيلي تتجاوز كثيرا هذا النظام. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، يرجى الاطلاع على:
Philippe Suger, Op-Cit, pp.1606-1607.

وفضلا على ما سبق، فإن البحث عن المسؤولية السياسية للحكومة في ظل النظام البرلماني البريطاني ينصب باتجاه محدد مسبقا؛ وهو الوقوف على مضمون مبدأ المسؤولية السياسية من معيار مدى وجود تلازم بين من يمارس السلطة ومن يتحمل مسؤولية تلك الممارسة وبين مدى وجود تناسب بين حجم السلطة المؤطرة دستوريا والممارسة واقعيا وبين حجم المسؤولية المترتبة عن تلك السلطة. حيث أن رئيس الوزراء في بريطانيا، يحضى بمركز دستوري وسياسي بالغ الأهمية، فهو المسير الفعلي لشؤون الحكم، على مستوى الحكومة والبرلمان، بفضل سلطته على الحزب الأغلبي في مجلس العموم الذي تنبثق منه الوزارة.

فالانتخابات التشريعية في بريطانيا لا تتعلق فقط باختيار الشعب لممثليه في مجلس العموم، وإنما تسمح له أيضا باختيار الحكومة ورئيسها.

حيث ساهمت المنظومة الحزبية- ثنائية/ جامدة- والمنظومة الانتخابية- اقتراع أغلبي بدور واحد- في تكريس هذا التفوق الواقعي على حساب مبدأ التعاون والتوازن النظري. بذلك "يمركز أحد أكبر حزبين منظمين في بريطانيا بين يديه، جميع مراكز السلطة ذات التقسيم الوهمي"[1].

وفي هذا الصدد يشير البعض على غرار الأستاذ "عبد الله بوقفة" إلى أن رئيس الوزراء في بريطانيا، يحضى بذات المرتبة التي خص بها رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، على أقل تقدير.

حيث يستمد مكانته الممتازة من إرادة الأمة الإنجليزية وسلطاته المعتبرة من الشرعية الشعبية[2].

---

(1) موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.215.

(2) عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص.178.

وبناء على ما تقدم، يمكننا إبداء الملاحظات الآتية:

أنه إذا كان الأصل التاريخي لعدم مسؤولية رئيس الدولة يعود إلى النظام السياسي البريطاني، فإن نشأة مبدأ المسؤولية السياسية الحكومية تعود أيضا إلى هذا النظام، بل إن عدم المسؤولية الملكية المطلقة هي السبب في ظهور مبدأ المسؤولية السياسية الحكومية فهذه الأخيرة تعد نتيجة نزاع طويل بين الملوك وممثلي الشعب، أسفر عن انتقال السلطة من الملك غير المسؤول إلى وزارة قائمة على ثقة البرلمان وخاضعة لرقابته.

بما أن عدم مسؤولية رئيس الدولة لا يمكن أن تتماشى مع ممارسته للسلطة، تم ابتكار مبدأ المسؤولية السياسية في النظام البرلماني، وقد عرف المبدأ صعوبة في بدايته لكن فيما بعد تم تأسيسه، فعدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا، لم يتم تقريرها إلا مقابل انتزاع سلطة القرار [1].

وقد كانت المسؤولية الوزارية في بدايتها، ذات طبيعة جنائية بحتة. حيث كان الوزراء، يسألون عن طريق نظام الاتهام البرلماني، في حالة ارتكابهم جرائم منصوص عليها قانونا. أما إذا كان الخطأ الوزاري لا يشكل جريمة بمقتضى نص قانوني، فذلك كاف لعدم محاسبتهم[2].

لكن، آلية الاتهام البرلماني تطورت وأخذت طابعا سياسيا، وبذلك أصبحت مسؤولية الوزراء مزدوجة "جنائية –سياسية".

لذلك يشير البعض على غرار الفقيه "موريس هوريو" إلى أن الرقابة السياسية، قد ظهرت من خلال إجراء الاتهام الجنائي « The imeachement » أي أن المسؤولية الجنائية تعد مصدرا

---

(1) Christian Bidegary, Claude Emeri, Op-Cit, pp.8-9.

(2) لتفاصيل أكثر حول مرحلة الاتهام الجنائي، يرجى الاطلاع على:

عبد الله ابراهيم ناصف، المرجع السابق، ص ص.47-51.

للمسؤولية السياسية وبذلك فإن النظام السياسي البريطاني قد تمكن من ابتكار آليات لتنظيم المسؤولية السياسية من خلال تكييف آليات المسؤولية الجنائية[1].

وبعد تطورات متلاحقة أصبحت المسؤولية الحكومية سياسية أيضا، حيث استغل مجلس العموم باعتباره جهة اتهام إجراء "impeachment" كوسيلة تهديدية لإجبار الوزراء على تنفيذ سياسة معينة. وبذلك لم يعد نظام "impeachment" يستعمل فقط في حالات المسؤولية الجنائية الوزارية، حيث يمكن مساءلة الوزراء عن أخطائهم السياسية الجسيمة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف العامة. في هذه المرحلة أصبحت المسؤولية جنائية – سياسية، ومعها العقوبة أيضا، فهذه الأخيرة تشمل الجزاء الجنائي والجزاء السياسي –العزل–[2].

وفي مرحلة لاحقة أصبحت المسؤولية الوزارية سياسية بحتة وجزاؤها سياسي خالص، حيث يقتصر على إرغام الوزارة على الاستقالة في حالة فقدانها ثقة البرلمان[3].

وبذلك ظهرت أهم دعائم النظام البرلماني المتمثلة في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأهم تقنية دستورية لكفالة ذلك هي إمكانية كل سلطة إبعاد الأخرى عن الحكم.

فالبرلمان يستطيع إسقاط الحكومة عن طريق التصويت على حجب الثقة أو التصويت على ملتمس الرقابة. بالمقابل تستطيع الحكومة المبادرة بحل البرلمان، عن طريق توجيه طلب إلى الملك وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، يتم فيها الاحتكام إلى الشعب للفصل في الخلاف السياسي بناء على نتائجها يتم حل الخلاف الحاد بين الوزارة والبرلمان.

---

(1) Maurice Houriou, Op-Cit.p.414.

(2) سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2008، ص ص.13-14.

(3) لتفاصيل أكثر حول مراحل نشأة المسؤولية السياسية في النظام السياسي البريطاني، وكيفية تطورها من مسؤولية جنائية إلى مسؤولية جنائية لأهداف سياسية، ثم من مسؤولية جنائية إلى مسؤولية سياسية، يرجى الاطلاع على:
Christian Bidegary, Claude Emeri, Op-Cit, pp.24-29.

تأسيسا، على ما تقدم يتضح:

– أن النظام الدستوري البريطاني، كرس مبدأ تلازم وتناسب السلطة مع المسؤولية وأن إقرار ذلك كان نتيجة تطورات تاريخية، ساهمت في تحول الملكية المطلقة الاستبدادية، إلى ملكية دستورية بالمعنى الحديث، أي نحو الانسحاب المرحلي من مباشرة السلطة من طرف الملك التي كان فيها المقابل عدم مسؤولية الحاكم، فبما أنه لا يحكم فإنه لا يمكن أن يخطئ. وإن كان يجسد شرعية الدولة بموجب هذا المنصب الشرفي الذي يحمل الرموز الخارجية للسيادة دون إمكانية ممارستها[1].

– وأنه على مستوى هذا الطرح، يتضح أن هناك تحول جذري في تفسير القاعدة الكلاسيكية "الملك لا يمكن أن يخطئ « The King can not do worong » ، حيث نشأت هذه القاعدة عندما كان الملك يجمع بين يديه كافة السلطات؛ فهو المشرع والمنفذ والقاضي، إذا فهو لا يخطئ ولا يسأل.[2]

– أنه بعد انتقال سلطة الملك للحكومة، لم يبق له سوى اليسير من السلطات، مما جعل البعض يؤكد أنه لم يبق للملكة سوى ذلك التأثير الناشئ* عن الاحترام والتقدير، فلم يعد لها من حقوق سوى حق معرفة القرارات، حق النصيحة وحق التشجيع".[3]

---

(1) Christian Bidegary, Claude Emeri, Op-Cit, p.11.

(2) غازي فوزي مناور، المرجع السابق، ص.309.

* طبعا لا يمكن الجزم بسلبية دور رئيس الدولة في بريطانيا، فإن كان التطور التاريخي يؤكد أن الملوك انفسهم قد ساهموا في إضعاف سلطتهم ، بانصرافهم عن شؤون الحكم فإن شخصية الملوك أيضا قد تساهم في مماسة مالهم من اختصاصات دستورية محدودة بفعالية كبيرة، ويبرز هذا الدور بصفة خاصة واستثنائية في حالة نشوب نزاع سياسي حاد بين الحكومة والبرلمان. واقعيا مستبعد نزاع كهذا، بسبب نظام الثنائية الحزبية الجامدة. لذلك فإنه منذ نهاية القرن التاسع عشر أصبح تفعيل المسؤولية السياسية نادر جدا. (لمزيد من المعلومات حول أسباب عدم تطبيق نظام المسؤولية السياسية في بريطانيا يمكن الرجوع إلى:

(– موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.130 وما يليها.

– سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص.66 وما يليها.)

(3) غازي فوزي مناور، المرجع السابق، ص ص.189، 190.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في النظام الدستوري الأمريكي

"نظام المحاكمة البرلمانية"

رغم أهمية منصب الرئاسة في ظل النظام الرئاسي في بلده الأصلي، حيث تعتبر من وجهة نظر الفقيه الأمريكي "لورانس ترايب lewrence Traip" حجر الزاوية واللغز المحير، في ظل نظام أراد واضعوا الدستور أن تكون فيه السلطات الثلاثة متساوية لكن النظرية الدستورية تختلف عن الحقيقة الدستورية، ففي هذه الأخيرة يتفوق الرئيس[(1)].

وذلك، لأن متطلبات الحياة السياسية تقضي الانسجام والتناغم في عمل السلطات أو تفوق إحداها على الأخرى، وهذا التفوق الواقعي على حساب المساواة الدستورية مال لصالح رئيس الدولة[(2)].

ورغم الاختصاصات الجسام المخولة لرئيس الدولة طبقا لنصوص الدستور الاتحادي والوقائع السياسية، إلا أنه مع ذلك لا يتمتع بحصانة مطلقة، حيث أخضعه الدستور لنظام الاتهام والمحاكمة البرلمانية تجنبا لانحرافه واستبداده.

وفي هذا الصدد حذر "جيفرسون Jefferson" قائلا: "أنه مع قيام الدستور على أساس الفصل بين السلطات، فقد آل الأمر عمليا إلى تجميعها (...) وأن تجميع هذه السلطات في يد واحدة هو عين الاستبداد، ولا يخفف من ذلك أن هذه اليد هي يد جماعة منتخبة من

---

(1) يحيا السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993، ص ص.10، 11.

(2) إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، 1996، ص ص.434، 435.

الناس (...) أو يد مستبد واحد، وأن حكومة الاستبداد المنتخبة لم تكن هي الحكومة التي قاتل الأمريكيون من أجلها"[1].

لذلك نص الدستور الاتحادي على تقنية الاتهام البرلماني « The impeachment » التي يتم بمقتضاها تحريك مسؤولية رئيس الجمهورية وإبعاده عن الحكم.

لكن، هناك تساؤلات عديدة تتعلق بإجراء الاتهام البرلماني تتعلق:

بماهيته وأسبابه؟ وطبيعته؟ وبالتبعية طبيعة المسؤولية الرئاسية، فهل تعد مسؤولية جنائية بحتة؟ أم أنها سياسية أيضا؟ وذلك بالنظر إلى: إجراءات المحاكمة، العقوبة الواجبة توقيعها في حالة الإدانة وأسباب هذه المسؤولية، كل ذلك يقتضي مناقشة هذه المسائل تباعا.

لتحديد طبيعة تقنية "الاتهام والمحكمة البرلمانية" في النظام الدستوري الأمريكي، فإنه من الضروري توضيح نطاق المخالفات الموجبة لإتهام رئيس الجمهورية، خاصة في ظل وجود غموض وصعوبة في تحديد الأعمال والتصرفات الرئاسية الموجبة لاتهام الرئيس بشكل دقيق وحصري، رغم أن الدستور نص في لفقرة الرابعة من المادة الثانية على أن:

"يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الأمريكية الرسميين المدنيين من مناصبهم إذا وجه لهم إتهام نيابي بالخيانة او الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى، وأدينوا بمثل هذه التهم".

فأسباب تحريكها هي:

الخيانة، الرشوة، أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى.

---

[1] نقلا عن: السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، "دراسة مقارنة"، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، (دون سنة نشر)، ص.291.

– بالنسبة لجريمة الخيانة، فقد تم تعريفها وتحديد أدلة إثباتها، بمقتضى –نص المادة الثالثة في فقرتها الثالثة–[1] نص دستوري واضح وصريح. أما جريمة الرشوة فقد ورد تحديد معناها وأركانها في القانون الجنائي الأمريكي، في حين أن: "الجرائم والجنح الخطيرة الأخرى" كانت ولا تزال محل تفسيرات متعارضة، بسبب عدم تأطير مدلولها على مستوى نصوص الدستور والقوانين الجنائية.

وفي هذا الصدد أشار عديد من الشراح، إلى أن مؤسسي الدستور الأمريكي تعمدوا استعمال عبارات عامة، موجزة وغير تفصيلية بهدف:

إفساح المجال أمام الكونغرس، لإضافة جرائم قد تفسر عنها التجربة العملية وما يواكبها من تطور[2]، خاصة أن واضعي الدستور قد اعتبروا الاتهام البرلماني إجراءا سياسيا وأن المخالفات الموجبة للإتهام أيضا جرائم سياسية[3].

فعلى سبيل المثال يؤكد الأستاذ "الكسندر هاملتون « Alexander Hamilton » أن موضوع الاتهام البرلماني هي المخالفات التي تنتج من سوء تصرف الموظفين العموميين وخيانة الثقة العامة وهذه الأخيرة ذات طبيعة سياسية، لارتباطها بشكل أساسي بالأضرار التي تصيب المجتمع مباشرة، لذا يجب أن يمتد الاتهام إلى كل محاولة للاعتداء أو تجاوز الدستور [4].

---

(1) تنص المادة 3 البند 3 من الدستور الاتحادي الأمريكي لـ 17 سبتمبر 1787 على الآتي:

"جريمة الخيانة بحق الولايات المتحدة لا تكون إلا بشن حرب عليها، أو بالانضمام إلى أعدائها وتقديم العون والمساعدة لهم ولا يدان أحد بتهمة الخيانة إلا استنادا إلى شهادة شاهدين يشهدان على وقوع نفس العمل الواضح النية أو استنادا إلى اعتراف في محكمة علنية".

(2) رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مطبعة البينة، العراق، 2009، ص.143.

(3) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، إتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته في النظام الأمريكي، 2009، (دون تحديد دار مكان النشر)، ص ص.76–78.

(4) المرجع نفسه، ص.32.

أما الأستاذ "جيمس ماديسون" فيرى أنه في حالة انحراف رئيس الجمهورية عن السلطة المخولة له دستوريا، فإنه سيتعرض للاتهام والعزل من منصبه بسبب سوء تصرفه رغم أن هذا الأمر لا يدخل في عداد الجرائم الموجبة للاتهام البرلماني، ولقد قدم "ماديسون" مثالا لذلك، ويتمثل في إقدام الرئيس على استمالة عدد صغير من الولايات والحصول على موافقتها لضمان التصديق على معاهدة تضر بمصالح غيرها من الولايات الأخرى، ففي هذا الفرض يجب توجيه الاتهام البرلماني[1].

كما أكد الأستاذ "ماديسون" أنه لا يمكن صياغة الدستور الاتحادي دون إدراج بند للدفاع عن المجتمع ضد عدم أهلية رئيس الجمهورية أو إهماله أو خيانته [2].

وبناء على ما تقدم، فإن تحديد طبيعة المخالفات الموجبة لاتهام رئيس الجمهورية وعزله برلمانيا، تنعكس على تحديد طبيعة اجراء المحاكمة البرلمانية، ومنه على تحديد طبيعة المسؤولية الرئاسية، لذا فإنه من الأهمية الوقوف عند الاجتهادات الفقهية والسوابق القضائية الموضوعة لتحديد معنى المصطلحات الآتية:" الجرائم والجنح الخطيرة الأخرى" ويمكن تصنيف هذه الاجتهادات ضمن اتجاهين أساسيين: أحدهما يأخذ بالمعنى الواسع في التفسير والآخر يأخذ بأضيق المعاني ويقف عند حدود التفسير الحرفي للدستور.

وفقا لأنصار التفسير الموسع، فإن معنى "الجرائم والجنح الخطيرة الأخرى" لا ينصرف فقط إلى الجرائم الجنائية المؤطرة بمقتضى قانون العقوبات الأمريكي، بل يتعداها إلى المجالات السياسية، حيث يشمل "إساءة استعمال السلطة، والإضرار بالمصلحة العامة أو المساس بمبدأ أساسي للحكم"[3].

---

[1] عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص.34.

[2] مروان محمد محروس المدرس، المرجع السابق، ص.62.

[3] Christian Bidegaray, Claude Emeri, Op-Cit.p.16.

كما يشمل التقصير في الإشراف على أعمال السلطة التنفيذية وموظفيها والأخطاء الجسيمة التي لا تصنف كجرائم جنائية[1].

فكل من يشغل وظيفة بناء على الثقة العامة يجب أن يظل وفيا لثقة الشعب، كشرط أساس لاستمراره في الوظيفة، أما خيانة الثقة فتؤدي إلى فقدانها وبالتبعية فقدان الوظيفة.

كما يرى أنصار الاتجاه الموسع أن محاكمة رئيس الجمهورية تختلف في أهدافها وطبيعتها عن المحاكمات الجنائية، فليس الهدف منها معاقبة شخص الرئيس وإنما هدفها الأسمى هو المحافظة على سلامة النظام الدستوري[2] الذي يصبح مهددا ولا يمكن صيانته بمجرد محاسبة الرئيس على الجرائم الجنائية وحدها[3].

بل إن هدفها أيضا هو حماية رئيس الجمهورية، حيث يشير الأستاذ "بنحامين فرانكلين" إلى أن فقرة الاتهام البرلماني هي في الحقيقة لصالح رئيس الجمهورية لا ضده، لأن الإجراء الذي كان متبعا قبل هذا النص في حالات إقرار مسؤولية الرئيس هو الاغتيال الذي لا يحرمه فقط من حق الحياة، بل من فرصة الدفاع عن نفسه من التهم المنسوبة إليه، لذلك فقد تكون الطريقة المثلى هي نص الدستور على العقوبة النظامية ضد رئيس الجمهورية عندما يستحق ذلك، نتيجة سوء التصرف، أو براءته المشرفة عندما لا تثبت عليه التهمة بصورة عادلة[4].

ومن بين أسانيد الاتجاه الموسع أن الدستور الفدرالي ذاته ميز بين المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية، بدليل أنه قرر أن الاتهام الذي ينتهي بالعزل ليس بديلا عن المحاكمة الجنائية، وهذا دليل على أن لكل من النظامين نطاقه الخاص والمميز[5].

---

(1) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص.75.

(2) رافع خضر صالح شبر، المرجع السابق، ص.144.

(3) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص ص.75، 76.

(4) مروان محمد محروس المدرس، المرجع السابق، ص.62.

(5) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص.75، 76.

كما أن إجراءات تحريك الاتهام وإجراءات محاكمة رئيس الجمهورية والجهات المخولة بذلك والعقوبة الواجب توقيعها في حالة الإدانة، كلها ذات طبيعة سياسية؛ فلا مجال إذا لإنكار المسؤولية السياسية الرئاسية.

لكن، هل تشكل كل الأخطاء السياسية للرئيس، أساسا لاتهامه ومحاكمته برلمانيا؟

أشار الأستاذ "تشارلز بلاك Charles black" إلى أنه يجب توافر ثلاث شروط أساسية وهي: أن تكون المخالفة المرتكبة من طرف رئيس الجمهورية شديدة الخطورة والجسامة.

أن يؤثر بشكل سلبي وخطير على الأعمال الحكومية والسياسية، وأن يكون الخطر الجسيم ظاهرا، ومن بين الأمثلة المقدمة لمثل هذه المخالفات سوء استخدام النظام الضريبي ضد خصومه السياسيين، جرائم الكذب، الحنث باليمين[1].

كما أشار البعض إلى أن العبرة في اعتبار الجريمة سياسية، من عدمه تكون بالاعتماد على الظروف التي ارتكبت فيها المخالفات والأخطاء، مع الأخذ بعين الاعتبار الفاعل والمكان وطبيعة الفعل المخالف وكذلك رأي الكونغرس.

مقابل التفسير الموسع لنطاق مسؤولية رئيس الجمهورية، يشير أنصار التفسير الضيق والحرفي لنصوص الدستور، إلى أنه لا مبرر لتحويل نظام الاتهام البرلماني إلى "سلاح" سياسي إضافي، لا تظهر الحاجة إليه مطلقا، لأن الاتهام البرلماني الذي قد يؤدي إلى عزل الرئيس غير مقرر إلا في حالة ارتكابه لإحدى الجرائم الجنائية المحددة دستوريا على سبيل الحصر[2].

أما في حالة انحرافه وسوء إدارته، وغيرها من الأخطاء التي لا ترقى إلى درجة اعتبارها جرائم بمقتضى الدستور وقانون العقوبات، فإن المسؤولية المترتبة عنها لن تكون بالتأكيد مسؤولية جنائية بل سياسية، وهذه الأخيرة لا تعالج إلا بالطريق الديمقراطي

---

(1) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص ص.74-81.

(2) Christian Bidegaray, Claude Emeri, Op-Cit.p.16.

المقرر دستوريا وهو الانتخاب الذي يتكرر كل أربع سنوات، فهذا وحده ضمان كاف ضد كل استبداد أو انحراف رئاسي[1].

فالرئيس مهدد دائما يفقد ثقة الناخبين إذا أعاد ترشيح نفسه، كما أنه ممنوع من ترشيح نفسه لفترة رئاسية ثالثة طبقا للتعديل الدستوري الثاني والعشرين[2].

وفي هذا الصدد، أشار البعض على أن "الجمهوريات بصفة خاصة تتطلب فيما يتصل بالعلاقات بين الحكام والمحكومين، أن يكون أولئك الذين يتولون مقاليد الحكم قابلين للمساءلة أمام المواطنين، والانتخابات هي الأداة الضرورية التي لا غنى عنها للحصول على المحاسبة أمام الرأي العام[3].

وبالإضافة إلى ما سبق ذكره، فإن الاستناد إلى مضمون لوائح الاتهام الموجهة ضد بعض الرؤساء الأمريكيين، خلال مختلف مراحل التاريخ السياسي للولايات المتحدة الأمريكية، يؤكد أيضا الطبيعة السياسية للاتهام البرلماني.

فبالنسبة للرئيس "نيكسون" «Richard Nixon» في قضية "واترجيت" «Watergate»: كان أصعب ما واجه اللجنة المكلفة بالتحقيق في القضية هو تحديد الاتهامات التي ستوجه للرئيس، مع الحرص على ألا تكون هذه الأخيرة لدوافع سياسية أو بعيدة عن فكرة الاتهام المنصوص عليها دستوريا، ولقد استخلصت اللجنة أن اتهام الرئيس "بالتقصير أو الخيانة" هو بمثابة إجراء يهدف إلى الحفاظ على النظام التنفيذي، وأنه صمام أمان دستوري يستخدم لإبعاد الرئيس نتيجة اتهامات تتعلق بأسلوب تصرفه وسلوكه الكامل خلال توليه المنصب،

---

(1) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص.84.

(2) ينص التعديل الثاني والعشرين للدستور في فقرته الأولى على أنه: "لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئيس لأكثر من دورتين".

(3) هاريسون ج . س، ترجمة: لاح الدين الشريف، سياسات وأفكار، دراسة علمية تحليلية لمفهوم النظرية السياسية والاجتماعية مع تطبيقها على واقع السياسة الأمريكية العامة"، دار الوزان للطباعة والنشر، المكتبة الأنجلومصرية، 1987، ص.193.

وقد صرح كبير مستشاري اللجنة القضائية "جون دوليكون" أن عمله يتمثل في "جعل الدستور ينفذ، وأن تأخذ عملية اتهام الرئيس بالتقصير والخيانة مجراها..."[1].

وقد تم إعداد مذكرة الاتهام ضد الرئيس « Nixon» متضمنة الاتهامات الآتية:

– عرقلة سير العدالة، إساءة استخدام السلطة، انتهاك الحقوق الدستورية للشعب اساءة استخدام مؤسسات فيدرالية، مخالفة عمدية وتحدي مذكرات اللجنة القضائية لطلب المعلومات...[2].

ولقد حاول الرئيس « Nixon » تعطيل إجراءات التحقيق عن طريق تمسكه بفكرة "الامتياز التنفيذي"* وضرورة الحفاظ على السرية التي يتطلبها أداؤه لوظيفته التنفيذية وأن مخالفة ذلك، تعد غير ملائمة من الناحية الدستورية، وأنه سيعرض المبدأ الدستوري الخاص بفصل السلطات إلى ضرر لا يمكن إصلاحه[3].

لكن القضاء حكم ببطلان حجة الرئيس وألزمه بتقديم الأدلة، وأكد أنه "على الرغم من أن الرئيس جرى انتخابه عن طريق اقتراع عام على مستوى الأمة وأنه يمثل كل الشعب، فإن الرئيس ليس فوق أحكام القانون"[4].

وفي سياق التحليل ذاته، أكد البعض على غرار الأستاذ "ميشال بارنتي" أن ميل الفرع التنفيذي إلى العمل في ظل نطاق شديد من السرية يؤدي إلى عدم المساءلة والفساد، وأن رفض رفع السرية عن القسم الأكبر من الوثائق المتعلقة بأعمال السلطة التنفيذية، بحجة

---

(1) داوود مراد حسين، سلطات الرئيس الأمريكي بين النص الدستوري والواقع العملي، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2006، ص ص.160، 161.

(2) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص.63.

* الامتياز التنفيذي: يعني أن الرئيس والفرع التنفيذي بأكمله يمكنه العمل في سرية تامة، علما أن تعبير الحصانة التنفيذية لم يرد في الدستور، وإنما هو ناتج عن الواقع العملي لممارسة مهام الرئاسة.

لمعلومات أكثر يمكن الاطلاع على: داوود مراد حسين، المرجع السابق، ص.151.

(3) المرجع نفسه، ص ص.156–157.

(4) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص.58.

حماية مصادرهم واساليبهم في العمل، وحماية الأمن القومي والمصلحة العامة، يدفع إلى التساؤل عما يريدون إخفاءه؟[1].

وأنه في جميع مجالات السرية تقريبا، يضع الرؤساء أنفسهم ومساعديهم فوق مساءلة وتحقيقات الكونغرس، مدعين أن فصل السلطات، منحهم حقا متأصلا في التمتع بالحصانة التنفيذية وقد استخدمت هذه الحصانة لحجب المعلومات خاصة في مجل "الأمن القومي" وهو مجال يتم حجبه تماما عن أعين الجمهور ومراقبة البرلمان[2].

وبذلك فإن نظام السرية، قد تضخم بشكل جعله يتجاوز هدفه الأول "القابل للتسويغ" ليصبح نظاما متطرفا، لا يمكن الدفاع عنه، ليحجب المعلومات عن الكونغرس والصحافة والشعب الأمريكي[3].

وبناء على ما تقدم، يتضح أن قضية "واترغيت Water Gate" أسفرت عن ظهور أزمة ثقة حقيقية بين الرئيس وشعبه من جهة، وبين الرئيس والمؤسسات الدستورية الفدرالية الأخرى –الفرعين التشريعي والقضائي– لكن "الشرعية انتصرت على اساءة استخدام السلطة، في هذه القضية لأن الدستور كفل للشعب نظاما، بمقتضاه يستطيع مقاومة كل من يتحدى سلطانه"[4]، حيث أجبر الرئيس على الاستقالة بعد تأكده بأن المحاكمة البرلمانية لو تمت ستؤدي إلى عزله وإن كان الرئيس « Nixon » "نيكسون" قد فسر استقالته بشكل آخر، حيث قال: "لقد اتضح لي بشكل بديهي، أني لا أملك دعما سياسيا كافيا على مستوى المجلس لاستكمال مهامي"[5].

---

[1] ميشال بارنتي، ديمقراطية القلة، ترجمة: منى مطاوع، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2005، ص.471.

[2] المرجع نفسه، ص.444.

[3] داوود مراد حسين، المرجع السابق، ص.151.

[4] يحي السيد الصباحي، المرجع السابق، ص.11.

[5] Christian Bidegaray, Claude Emeri, Op-Cit, p.17.

أما بالنسبة للرئيس "كلينتون" « William Geverson Clinton » فإن قرار الاتهام الموجه له في قضية « Monica Luensky » تضمن اتهامين رئيسيين وهما: الحنث باليمين، عرقلة سير العدالة وإخفاء معلومات عن القضاء، ولقد أشار البعض إلى أن هذه الاتهامات باطلة دستوريا، استنادا إلى أن سلوك الرئيس كان شخصيا ولا يتعلق بمهامه الوظيفية حتى وإن كان تصرفه يشكل فعلا حنثا باليمين وعرقلة للعدالة، من خلال التأثير على الشهود إلا أن قطع صلته بالوظيفة الرئاسية يخرجه من دائرة "الجنح والجرائم الكبرى" المنصوص عليها دستوريا، وهو ما تمسك به الرئيس ودفاعه أمام مجلس النواب وامام مجلس الشيوخ عند المحاكمة، وقد سمح اتهام "كلينتون" بمناقشة نظريات تاريخية وقانونية، لتحديد معنى "الجرائم والجنح الكبرى" وأدى إلى توضيح الآراء الأكاديمية وظهور نظرية "الوظيفية التنفيذية" التي قيدت الجرائم والجنح الكبرى بسوء السلوك المرتبط بوظيفة الرئيس أو سوء استخدام السلطة الرسمية[1].

وتأسيسا على ما تقدم:

فإنه إذا لم يكن "الإحساس بأهمية الواجب، قوة الرأي العام، ولا الطبيعة الوقتية للمنصب كافية، لضمان استخدام الرئيس الثقة الممنوحة له بصورة نزيهة، فإن مجلس النواب يستطيع اتهامه اثناء توليه المنصب من خلال اللجوء الى سلطة الاتهام كما عبر عن ذلك القاضي" "جيمس كانت"[2].

لكن، رغم أن الدستور الأمريكي وضع منذ سنة 1787، إلا أن نظام الاتهام البرلماني لم يفعل ضد رؤساء الجمهورية سوى 3 مرات، انتهت جميعها بلا عقاب سياسي ولا جنائي*.

---

(1) عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، المرجع السابق، ص ص.67-70.

(2) نقلا عن مروان محروس المدرس، المرجع السابق، ص.66.

* يعد الرئيس "جونسون "Andrew Johnson" أول رئيس أمريكي خضع للمحاكمة البرلمانية والتي انتهت بتبرئته بفارق صوت واحد لم تجتمع أغلبية الثلثين ضده.

وقد أشار البعض، إلى أنه في حالة نجاح تقنية الاتهام في عزل أحد الرؤساء "لأدى ذلك إلى تقريب النظام الرئاسي من النظام البرلماني، بتقرير مسؤولية الرئيس سياسيا أمام الكونغرس"[1].

– وأن النظام السياسي الأمريكي، غالبا ما يعتبر نظام توازن قوى، حيث يقوم على ما يعرف بمبدأ المراجعة والتوازن « Chacts and balance » مما يفرض خلق تعاون يقوم على البحث المستديم عن التسوية[2].

لكنها تسوية غير سهلة فرضتها الظروف، أما الصراع فسيظل مستمرا*.

الفرع الثالث: المسؤولية السياسية في النظام الدستوري الفرنسي

"الخيانة العظمى/ الإخلال بالواجبات الوظيفية"

مر التطور الدستوري في فرنسا بمراحل متباينة تميزت بعدم الاستمرارية حيث عرف النظام السياسي تحولات عميقة ومستمرة، تعكس حجم الانقسامات السياسية والاجتماعية التي كانت سائدة خلال مختلف مراحل التطور الدستوري الفرنسي، حيث تعاقبت على الحكم أنظمة سياسية عديدة، تراوحت بين نظم ملكية استبدادية وأخرى مقيدة. ونظم جمهورية دكتاتورية وأخرى ديمقراطية، إلى أن استقر النظام البرلماني بموجب دستور 1875.

---

(1) Christian Bidegaray, Claude Emeri, Op-Cit, pp.16-17.

(2) Jean Paul Jacque, Op.Cit. P.69.

* صرح الرئيس الأمريكي "إبراهام لنكولن "Abraham Lincoln" قائلا: "نعلن جميعا أننا مع الحرية ومن أجلها ولكن عند استخدامنا لذات الكلمة، فإننا لا نرغب أن نعني ذات الشيء (...) ذلك أن الراعي عندما يخلص الحمل من حلق الذئب، فإن ذلك يستوجب شكره من طرف الحمل باعتباره محرره، بينما يستنكر الذئب ذات التصرف باعتباره هادما لحريته، بالطبع الحمل والذئب لا يتفقان على تعريف كلمة حرية".

طبعا الرئيس كان يشير مجازا إلى أطراف دائرة الصراع المستمر –السلطة والفرد– قاصدا توجيه نداء للشعوب للتحرر من الحكم الاستبدادي.

(نقلا عن: عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، عالم الكتب، القاهرة، المجلد الثالث، 1984، ص ص.1331، 1332.).

غير أن دستور 1958 وما لحقته من تعديلات عديدة وعميقة غيرت طبيعة النظام البرلماني وأدرجته ضمن قائمة الأنظمة السياسية المختلطة[1]، خاصة بعد تعديل طريقة انتخاب رئيس الدولة، الذي لم يعد اختياره مسندا للبرلمان وإنما للإرادة الشعبية مباشرة. وإدخال تقنيات دستورية عديدة مستمدة من النظام الرئاسي، بذلك أصبح لمؤسسة رئيس الجمهورية دورا بارزا ومحوريا في النظام السياسي والحياة السياسية بصفة عامة[2].

أما عن مسؤولية رئيس الدولة، فالملاحظ أن أغلب الدساتير الفرنسية نصت على عدم مسؤوليته السياسية والجنائية والمدنية كقاعدة عامة.

تستثنى منها حالة الخيانة العظمى كأساس مدستر وسبب مباشر لإثارة مسؤولية الرئيس* والاخلال بالواجبات الوظيفية بموجب دستور 1958 بعد تعديله سنة 2007.

أولا: مسؤولية الرئيس في حالة الخيانة العظمى

نصت عدة دساتير فرنسية على مسؤولية رئيس الدولة في حالة الخيانة العظمى** إلا أنها لم توضح مضمونها ولم تحدد طبيعتها، باستثناء دستور 1848، حيث كيف هذا الأخير طبيعتها بنص صريح باعتبارها "جريمة" وعرفها كالتالي: "يعد خيانة عظمى كل

---

[1] لتفاصيل أكثر حول طبيعة النظام السياسي الفرنسي في إطار الجمهورية الخامسة، يرجى الاطلاع على:
Patrick Auvert, « La qualification du régime : un régime Parlementaire », Revue du Droit Public, n°5/6, 1998, pp.1516-1525.

[2] لتفاصيل أكثر حول خصائص التطور الدستوري في فرنسا، يرجى الاطلاع على:
Jean Paul Jacque, Op-Cit, pp.127-146.

* أشار الأستاذ "عمرو فؤاد أحمد بركات" إلى أن دستور 1852 الفرنسي يعد الوحيد ضمن الدساتير الفرنسية الذي نص صراحة على المسؤولية السياسية للرئيس مباشرة أمام الشعب، حيث نصت مادته الخامسة على الآتي: "يكون رئيس الجمهورية مسؤولا أمام الشعب الفرنسي". (عمرو فؤاد أحمد بركات، المرجع السابق، ص.18.)

** حيث ورد النص على الخيانة العظمى كاستثناء من المبدأ العام وهو تقرير عدم مسؤولية رئيس الدولة بصفة عامة. وتقرر هذا الاستثناء في كل من دستور 1848 بمقتضى أحكام المادة 68 ثم في دستور 1875 بمقتضى نص المادة 06 من القانون الدستوري لسنة 25 فيفري 1875 وبعدها في دستور 1946 بموجب نص المادة 42 ثم دستور 1985 بموجب نص المادة 68 قبل تعديلها سنة 2007.

إجراء صادر عن رئيس الجمهورية بحل الجمعية الوطنية، تعطيلها او وضع عقبات تصعب ممارسه وظيفتها النيابية"[1].

ولسد الفراغ الدستوري المتعلق بمعنى الخيانة العظمى في إطار العمل بأحكام دستور 1875 قدم الأستاذ "Pascal Dupart" مشروع قانون سنة 1878 حدد من خلاله خمس حالات يمكن أن تندرج في نطاق الخيانة العظمى وتؤدي إلى تحريك مسؤولية رئيس الجمهورية وهي كالتالي: -كل إجراء أيا كان يتخذه الرئيس ويضع عراقيل أمام ممارسة السلطة التشريعية لمهامها، عندما يصبح الرئيس مدانا بجرائم ضد أمن الدولة (منصوص عليها في قانون العقوبات)، إذا دخل في حرب دون موافقة البرلمان على ذلك مسبقا، في حالة إدخال او المساعدة على إدخال قوات أجنبية إلى إقليم الدولة.

عندما يصبح مدانا بتصرفات تهدف إلى تعليق الدستور أو انتهاكه[2]. أما بالنسبة للعقوبة التي يمكن توقيعها على رئيس الدولة في حالة ثبوت إدانته فهي إما التنحية عن الحكم او النفي حسب الحالات والظروف، لكن هذا المشروع لم يحضى بموافقة البرلمان[3].

ولقد كان أيضا موضوع الخيانة العظمى محلا لاجتهادات فقهية كثيرة واختلافات جلية. بخصوص تحديد معنى الخيانة، طبيعتها والجزاء الممكن توقيعه في حالة الادانة. ومن بين هذه الاجتهادات ما قاله الأستاذ "Lafferiere": "أن الخيانة العظمى يمكن أن تنشأ عن كل انتهاك غير مشروع للدستور وللقانون، وقد استأنس الأستاذ في تعريفه بنص المادة (IV) من دستور 1919 الألماني والمعروف باسم دستور جمهورية "Weimar"[4].

---

(1) Cité par : Marcel Prélot, Op.Cit, p.692.
(2) Thierry Ablard, Op-Cit, p.657.
(3) Ibid, p657.
(4) Cité par : Marcel Perelot, Op-Cit, p.692.

أما الأستاذ : "Mourice Horiou" فيعرف الخيانة العظمى "على أنها جريمة سياسية أساسا. ويمكن اعتبارها محاولة انقلابية إزاء المؤسسات الدستورية وهي من منظور وطني مسؤولية سياسية جنائية"[1].

أما الأستاذ: "George Vedel" فقد كتب: أن الاخلال الجسيم بالواجبات الوظيفية يعد خيانة عظمى"[2]. وهو ذات المعنى الذي ذكره الأستاذ "Antide Moreau" في تعريفه للخيانة العظمى[3].

كما عرفها الاستاذ "Etienne Dailly" على النحو الآتي هي "كل خيانة عمدية لمصالح فرنسا لصالح قوة أجنبية من طرف رئيس الجمهورية، أو عندما يمتنع عمدا عن إنجاز أعمال يكون ملزما بالقيام بها بموجب الدستور، أو عندما يستخدم بشكل مخالف للدستور السلطات التي يخولها له الدستور "[4].

أما التعريف الذي قدمه الأستاذ: "Pierre Pactet" فإنه يتوافق مع نص المادة 68 من دستور 1958 بعد تعديلها سنة 2007، حيث أوضح أن الرئيس يكون في حالة خيانة عظمى في حالة الإهمال والإخلال الجسيم في أداء واجباته الوظيفية، على نحو يتعارض مع مزاولة عهدته الرئاسية"[5].

وبناءً على ما تقدم، الملاحظ أن جل التعريفات سالفة الذكر ربطت الخيانة العظمى بالإخلال الجسيم بالواجبات الوظيفية الرئاسية. وهي بذلك قد رجحت طبيعتها السياسية[6].

---

(1) Maurice Houriou, Op-Cit, p.415.

(2) Cité par : Télésphore Ondo, Op-Cit, p.266.

(3) Antide Moreau, « La haute trahison du président de la république sous la V^{em} République », R.D.P, N° 6, 1987, p.1579.

(4) نقلا عن: محمد السيد أبو حجر أحمد حسن، المرجع السابق، ص.285.

(5) Pierre Pactet, Op.Cit, p.442.

(6) من بين القائلين أيضا بالطبيعة السياسية للخيانة العظمى:

- José Delfont, Op-Cit, pp.54-57.
- Michel-Henry Faber, Op-Cit, p.385.
- Jean-Giquel, Op-Cit, pp.538, 539.=

كما يستنبط من خلال ما تقدم أن الخيانة العظمى لا تمس فقط الشخصية الدولية للدولة كما ينصرف للذهن لأول وهلة، بل إن جل التعريفات قد ركزت على الأفعال التي تؤدي إلى المساس بشخصيتها الداخلية[1].

ثانيا: مسؤولية الرئيس في حالة الاخلال بواجباته الوظيفية

لئن كانت مسؤولية الرئيس وفقا لدستور 1958 قد أثارت نقاشات واختلافات واشكاليات فقهية عديدة، إلا أن تحريك هذه المسؤولية عمليا لم يبرز منذ إقرار دستور 1958 إلى غاية 1997، حيث جرت محاولة لمتابعة رئيس الجمهورية قضائيا*، بسبب اتهامه بارتكاب أفعال معاقب عليها جنائيا قبل توليه منصب الرئاسة، وهو ما أدى إلى طرح اشكاليات قانونية كثيرة تتعلق بالنطاق الزمني للحصانة الرئاسية، هل يمتد ليشمل الأفعال المرتكبة قبل بداية العهدة الرئاسية والخارجة عن نطاق الوظيفة، ومدى مسؤولية الرئيس عن الأفعال المرتكبة أثناء الوظيفة لكنها منفصلة عنها، وغيرها من الاشكاليات

=- Philippe Chrestia, Op.Cit, pp.751,752.

- J.P.Rougeaux, La Haute Cour de justice sous la V^{éme} République », Revue du droit public, 1978, p.1027.

[1] من بين الأفعال التي تؤدي إلى مسؤولية الرئيس على أساس الخيانة العظمى نقضه الجسيم للدستور ومثال ذلك: عدم ضمان الاستقلال الوطني أو وحدة الاقليم، اللجوء التعسفي لأحكام الظروف الاستثنائية، رفض اصدار القوانين خلال الآجال المحددة.

José Dolfont, Op-Cit, p.55.

* أثار أيضا اتهام الرئيس الأمريكي "بيل كلينتون" في قضية "Monica Luensky" اشكاليات قانونية تتعلق أساسا بمدى إمكانية اتهامه ومحاكمته برلمانيا بسبب أفعال شخصية لا صلة لها بالوظيفة الرئاسية، وكان إتهامه سببا في ظهور ما يعرف بنظرية الوظيفة التنفيذية، التي أوضحت أن الجرائم والجنح الكبرى التي يمكن متابعة الرئيس بسببها برلمانيا يجب أن تكون مرتبطة أساسا بالوظيفة الرئاسية أو التعسف في استخدام السلطة الرئاسية لكن دون أن يصل الأمر إلى حد إجراء تعديل دستوري لتحديد معنى الجرائم والجنح الكبرى، وذلك على خلاف ما وصل إليه اتهام الرئيس الفرنسي "جاك شيراك" حيث تم الفصل في مسؤولية الرئيس وتوضيح طبيعتها مؤسسيا بموجب المراجعة الدستورية لسنة 2007.

التي دفعت الرئيس "جاك شيراك" إلى تشكيل لجنة مكلفة بإعادة النظر في نظام المسؤولية الجنائية للرئيس * داخليا.

وقد صرح الأستاذ "Pierre Avril" باعتباره رئيسا لهذه اللجنة أن هذه الأخيرة عند مراجعتها لنظام مسؤولية رئيس الجمهورية أخذت بعين الاعتبار مبدأين قانونيين أساسيين:

الأول: يتعلق بحصانة مؤسسة رئيس الجمهورية، حيث يجب ضمان حماية فعالة للوظيفة الرئاسية (وتمت صياغة هذه الفكرة في اقتراح تعديل المادة 67 من دستور 1958).

والثاني: يتعلق بمسؤولية الرئيس حيث يجب إيجاد آلية لا جدال فيها لعزله من الوظيفة في حالة إخلاله بواجباته بصورة تتعارض بوضوح مع استمرارية عهدته (تمت صياغة هذا الاقتراح في مشروع تعديل المادة 68 من دستور 58) وذلك، لان الحماية الضرورية تجد مصدرها في الوظيفة ذاتها، ويجب أن تكون متناسبة بدقة مع مقتضياتها؛ فالحصانة مقررة لحماية شاغلها، لذا يجب حمايتها أيضا في مواجهته، أي حماية مؤسسة رئيس الجمهورية باعتبارها مؤسسة دستورية مكلفة بمهام وظيفية نيابية على درجة كبيرة من الأهمية والخطورة في مواجهة الرئيس الذي يمثلها في الحالات التي يثبت فيها إخلاله وتقصيره في أداء واجباته على نحو يتناقص بوضوح مع إستمرارية عهدته، حيث يجب إزاحته قبل نهايتها عن طريق

---

* أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية الدولية للرئيس فقد تمت دسترتها بموجب المراجعة الدستورية المؤرخة في 8 يوليو 1999 حيث أضيفت فقرة 2 للمادة 53 نصها كالتالي: "يمكن للجمهورية الاعتراف بقضاء المحكمة الدولية الجنائية ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب المعاهدة الموقعة في 18 جويلية 1998"، بذلك اتسع نطاق مسؤولية الرئيس ليشمل المسؤولية الجنائية الدولية عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية. ويرجع سبب هذا التعديل إلى تعارض بعض بنود النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية مع بعض نصوص دستور 1958 الفرنسي حيث صرح المجلس الدستوري بعدم صحة التصديق على معاهدة روما إلاّ بعد إجراء تعديل دستوري لإزالة التعارض بين المعاهدة وأحكام الدستور خاصة نص المادة 68 لتفاصيل أكثر حول قرار المجلس الدستوري، يرجى الاطلاع على:
(- François Luchaire , « la cour pénal international –et la responsabilité du chef de l'Etat - devant le conseil constitutionnel » ;R.D.n°2,1999, p.477.
- Eric Oliva, Droit Constitutionnel, Dalloz, Paris, 4[ieme] édition, 2004, p.174.)

العزل، كما أوضح الأستاذ "P.Avril" أن حلا كهذا يعتبر بمثابة "منفذ أمان" لانقاد الوظيفة الرئاسية من الأزمة التي لحقت بها بسبب الرئيس[1].

وقد أخذ اقتراح اللجنة بعين الاعتبار، حيث تمت دسترة اقتراحاتها بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في فيفري 2007. وتم استبعاد الخيانة العظمى "باعتبارها مفهوم سياسي أكثر منه قانوني، واستبدالها بإخلال الرئيس بواجباته بما يتنافى بشكل سلبي مع ممارسة ولايته النيابية، أي بشكل لا يتوافق مع مواصلة العهدة الرئاسية ويخل بشرف الوظيفة"[2].

وهكذا فإن تعديل 2007 قد فصل في تحديد طبيعة المسؤولية الرئاسية، القواعد الاجرائية لاتهام الرئيس، القواعد الاجرائية لمحاكمته والعقوبة الواجبة التوقيع في حالة الادانة بموجب المادة 68 وفصل قبل ذلك في نطاق ومدى حصانته بموجب أحكام المادة 67.

حيث نصت المادة 67 على حصانة رئيس الجمهورية ونطاقها، فقررت عدم مسؤوليته عن الأعمال التي يتخذها بصفته الرسمية، أي أثناء أداء مهامه الوظيفية كقاعدة عامة وتستثنى منها حالتان:

الأولى: نصت عليها المادة 2/53 سالفة الذكر. وتتعلق بالمسؤولية الجنائية الدولية للرئيس. أما الثانية تضمنتها نص المادة 68 وتتعلق بمسؤوليته السياسية[3].

---

(1) Pierre Avril , « Apropos du statut pénale du chef de l'Etat, présentation du rapport de la Commission chargée de mener une réflexion sur le statut pénal du président de la république instituée par le décret du 4 juillet 2002 », R.D.P, n°6, 2002, pp.1874-1879.

لتفاصيل أكثر في سياق التحليل ذاته، يرجى الاطلاع على:

-José Delfont, Op-Cit, pp.23-30

– كواكو جان مارك ، المرجع السابق، ص.57.

(2) Eric Oliva, Op-Cit, p.173.

(3) تنص المادة 1/67 على ما يلي: "لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولا عن الأعمال التي قام بها بهذه الصفة، مع مراعاة أحكام المادتين 2/53، 68".

كما بين نص المادة 67 عدم صحة استدعاء الرئيس للشهادة سواء كان ذلك من طرف جهات قضائية أو إدارية خلال مدة العهدة الرئاسية، كما لا يجوز أن يكون الرئيس موضوعا لدعوى قضائية أو لأي عمل من أعمال التحقيق والملاحقة القضائية خلال مدة العهدة الرئاسية.

أما إذا تم تحريك هذه الاجراءات قبل اكتسابه صفة رئيس الجمهورية، فإن ذلك لا يعني إفلاته من أي متابعة أو عقاب قانوني أو إهدار حقوق الغير، لأن حصانة الرئيس توقف مدد التقادم، لتبدأ هذه الأخيرة بالسريان بمجرد مرور شهر من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس[1].

وبذلك يكون المؤسس الدستوري الفرنسي قد "حقق توازنا بين حق الرئيس في الحصانة والمحافظة على هيبة الرئاسة واستقلاليتها من جانب، وحماية حقوق الغير أو باقي أطراف النزاع من جانب آخر"[2].

---

(1) تنص المادة 67/ الفقرات 2 و3 و4 على ما يلي "لا يمكن خلال عهدته [رئيس الجمهورية]. ولا يجوز أن يكون موضوعا لدعوى أو عمل من أعمال التحقيق والملاحقة القضائية.

وتعلق كل مدد التقادم والسقوط.

وتتم مباشرة الدعاوى والاجراءات التي كانت موقوفة خلال الشهر التالي لانتهاء فترة نيابته".

(2) علي يوسف شكري، "الاتجاهات الحديثة في تحديد مسؤولية رئيس الدولة في فرنسا"، مجلة الكوفة، العدد 05، 2010، ص.16.

لتفاصيل حول موقف القضاء الفرنسي من مسألة إتهام الرئيس ومسؤوليته الجنائية، ومدى إمكانية محاكمته أمام القضاء العادي بالنسبة للأفعال المنفصلة عن ممارسة مهامه الوظيفية أو استدعاؤه لسماع شهادته، يرجى الاطلاع على:

- Jean Paul Jacque, Op-Cit, p.189.
- Xavier Prétot, « Quand la cour de cassation donne une leçon de droit ou constitutionnel, Apropos de la Responsabilité pénal du président de la République », R.D.P, n°6, 2006, pp.1623-1640.
- Dominique Chafnolland, « La cour de cassation et la responsabilité pénale du chef de L'Etat ou les dominos constitutionnels », R.D-P, n 6, 2001, pp.1614-1623.

أما بالنسبة للقواعد الإجرائية المتعلقة بالاتهام والمحاكمة فهي كالآتي:

الملاحظ أن نص المادة 68[1] لم يفصل بين جهتي الاتهام والمحاكمة، حيث منحت حق تحريك الاتهام لغرفتي البرلمان على قدم المساواة وعلى نحو مستقل، فقد يبادر بذلك مجلس الشيوخ أو الجمعية الوطنية* على أن تحيل الغرفة التي بادرت باقتراح الاتهام بعد التصويت عليه بالأغلبية المطلقة لأعضائها طلب اجتماع المحكمة العليا للغرفة الاخرى للتصويت عليه خلال أجل 15 يوما من تاريخ التصويت عليه، حيث لا تنعقد المحكمة إلا بعد موافقتها على ذلك، بالأغلبية المطلقة لأعضائها[2].

بعد استيفاء إجراءات الاتهام، تنعقد المحكمة العليا للفصل في مدى ثبوت مسؤولية الرئيس أو انتفاءها وتتشكل هذه الهيئة من جميع أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا برئاسة رئيس الجمعية الوطنية** لأن "ولاية الرئيس المستمدة من ثقة الشعب لا يمكن سحبها إلا من طرف ممثلي الشعب، أي عن طريق الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ المشكلان معا للمحكمة العليا. وقد تم إلغاء مصطلح "قضائية" كما كان سائدا قبل تعديل

---

[1] نصت المادة 68 على الآتي: "لا يجوز عزل رئيس الجمهورية إلا في حالة الاخلال بواجباته بشكل يتناقض بوضوح مع ممارسته لولايته، ويصدر الحكم بالعزل من البرلمان المشكل للمحكمة العليا. إن اقتراح اجتماع المحكمة العليا الموافق عليه من قبل احدى الجمعيتين يعرض مباشرة على الأخرى للبت فيه خلال 15 يوما، على أن يرأس المحكمة العليا رئيس الجمعية الوطنية والتي تجتمع خلال مدة شهر لتفصل بالاقتراع السري في مسألة العزل ولقرارها أثر بات"

* قبل تعديل الدستور سنة 2007 كان تحريك إتهام الرئيس بالخيانة العظمى من الاختصاصات المشتركة بين غرفتي البرلمان؛ حيث يكون إتهام الرئيس بقرار موحد يصدر بناء على تصويت علني بالأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان بغرفتيه وذلك تطبيقا لأحكام المادة 68 قبل تعديلها.

[2] Pierre Avril, Op-Cit, p.1876.

** قبل تعديل 2007 كانت الجهة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى هي: "المحكمة العليا القضائية" وتتشكل هذه الأخيرة من 24 عضوا رسميا و12 مساعدا، يتم انتخابهم من طرف الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بالتساوي، حيث تختار كل غرفة من بين أعضائها 12 عضوا رسميا و6 مساعدين على أن تنتخب المحكمة رئيسها من بين أعضائها، تصدر أحكامها بالأغلبية المطلقة في جلسة علنية. وأحكامها غير قابلة لأي طعن.

(Cité par : Eric Oliva, Op-Cit, p.174.).

2007 للدلالة بشكل واضح على عدم صحة الخلط بين اختصاص المحكمة العليا واختصاص القضاء، فالأمر لا يتعلق بالحكم على شخص وإنما بتقويم وضعية سياسية"[1].

ويجب أن تتخذ المحكمة العليا قرارها بأغلبية ثلثي أعضائها خلال أجل شهر وفي حالة ثبوت إدانة الرئيس فإن عزله من منصب الرئاسة هو الجزاء واجب تنفيذه فورا (المادة 3/68).

وقد أشار الأستاذ "Jean Paul Jacqué" إلى أن "نصاب الأغلبية الضرورية لإدانة الرئيس، تجعل تدخل هذه الأخيرة غير ممكن إلا في حالات استثنائية[2].

وبناء على ما تقدم، يتضح تكريس المؤسس الدستوري الفرنسي (بعد تعديل 2007) مسؤولية الرئيس سياسيا عن أداء واجباته الوظيفية وهو ما يتضح بالنظر إلى أسباب هذه المسؤولية، الجهات المختصة بتحريكها والفصل فيها، الاجراءات المتبعة في ذلك والعقوبة الواجب توقيعها في حالة الادانة.

وحسب رأي الأستاذ "Pierre Avril" فإن اقتراحات تعديل الدستور المتعلقة بمسؤولية الرئيس والتي تبنتها اللجنة بالإجماع من شأنها تحقيق توازن في النظام السياسي وضمان أداء الرئيس لواجباته طبقا لما تقتضيه الوظيفة الرئاسية"[3].

---

(1) Pierre Avril, Op-Cit, pp.1875, 1876.

(2) Jean Paul Jacque, Op-Cit, p.185.

(3) Pierre Avril, Op-Cit, p.1876

الفصل الثاني: مبررات دسترة المسؤولية السياسية الرئاسية

المبرر الأساسي لضرورة دسترة المسؤولية السياسية للرئيس يكاد يكون محل إجماع فقهي ويتمثل في وجوب اقتران السلطة بالمسؤولية. فهذه الأخيرة "لا تعد مجرد عنصر ثانوي من الأولى ولا يصح فصلهما"[1]، فالسلطة تحمل معها المسؤولية والمسؤولية تنتج عن وجود السلطة (...) ولا يجوز أن يسأل أحد عن الأعمال التي كلف بها إذا لم يحصل على السلطة الكافية لإنجازها، هذا ما يقتضيه المنطق وتقرره قواعد العدالة"[2].

ويعد تعزيز وتقوية السلطة التنفيذية مسلكا تنتهجه معظم النظم السياسية، فالواقع يثبت أن التوازن بين السلطات الثلاث يعد مجرد وهم، فإن كان التعاون بينها قد تحقق في بعض النظم، إلا أن توازنها منعدم حتى وإن تم إخفاء عدم التوازن رسميا.

وكما لاحظ الفقيه "Carré de Malberg" فإن "فصل السلطات ليس فقط عاجزا عن تحقيق النتيجة المتوخاة [تجنب الاستبداد بتجنب تركيز السلطة بيد سلطة واحدة] وإنما يؤدي إلى نتيجة معاكسة؛ لأن الوظائف القانونية للدولة ليست شيئا آخر غير أصناف لأعمال قانونية محددة بقيمتها في تسلسل ما، وأن تسلسل الوظائف سيجر إلى تسلسل الأجهزة، لهذا فإنه من العبث بالحقيقة الإدعاء بأنه من الممكن لهذا أن يحقق توازنا ما"[3].

لكن، إذا تم إسناد أغلب هذه الوظائف على اختلاف قيمتها القانونية لرئيس الجمهورية باعتباره مؤسسة دستورية منتخبة عن طريق اقتراع عام مباشر، ألا يضمن ذلك "صلاحيته لتجسيد مبادئ أساسية: استمرارية الدولة، الاستقلال الوطني، وحدة الإقليم احترام التزاماته اتجاه الأمة وضمان حقوقها"[4].

---

(1) كواكو جان مارك ، المرجع السابق، ص.59.

(2) فضل الله محمد سلطح، المرجع السابق، ص.08.

(3) فرانسوا شاتليه وآخرون، معجم المؤلفات السياسية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1998، ص.1080.

(4) François Luchaire, Gérard Conac, Op. Cit, p.131.

إن مجرد كون الرئيس منتخبا، لا يعني اعفاءه من المسؤولية ولا يعني في الوقت ذاته تنازل الشعب عن سلطته وسيادته أو قبول تقاسمها مع الرئيس، وإنما هو مجرد تفويض مؤقت لممارسة مظاهر هذه السلطة والسيادة على المستويين الداخلي والخارجي باسم الشعب ولحسابه، ذلك في نطاق القيود والحدود المؤسسة دستوريا، والتي لا يكون الخضوع لها تلقائيا في أغلب الأحيان، وإنما عن طريق اقترانها بمسؤولية سياسية تتناسب طرديا مع حجم تلك الاختصاصات.

وبما أن الواقع يثبت أن النزوع إلى السيطرة والاتجاه نحو الإطلاقية يعد سمة أساسية للسلطة السياسية، فمن هذا المنظور تبرز أهمية المسؤولية السياسية كبديل حتمي لمنع ممثلي السلطة من الانحراف بها باتجاه التسلط والانتقال من وظيفة الحكم* إلى التحكم.

حيث أن "نقطة الارتكاز في دولة القانون هي تقابل السلطة مع المسؤولية ولا يعقل الكلام عن دولة القانون مالم يتحمل الحائز للسلطة فيها المسؤولية عن أعماله"[1].

مع الإشارة إلى أن الهدف من تأسيس المسؤولية السياسية دستوريا ليس تقويض قوة السلطة بل تعميق شرعيتها وصيانتها والحفاظ على استمراريتها، لأن مصدر قوة أي سلطة سياسية إنما ينبثق من صاحب هذه السلطة.

بناء على ما تقدم تتضح أهمية توضيح مدى اتساع اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية (**المبحث الأول**) ومضاعفها في الظروف غير العادية (**المبحث الثاني**).

* لأن معنى الحكم يشتمل على المسؤولية السياسية عن كل الوظائف السياسية والإدارية. (وسيم حرب وآخرون، اشكالية الديموقراطية والتنمية في المنطقة العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص.193.)

[1] أمين شريط، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، المرجع السابق، ص.511.

المبحث الأول: توسيع اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

استغرقت اختصاصات الرئيس تقريبا جميع أجزاء دستور 1996؛ حيث لا تخل منها أبوابه الأربعة[1]. حتى في نطاق الباب الأول المعنون بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري نصت المادة 8 في فقرتها الأخيرة على أن "لرئيس الجمهورية أن يلتجأ إلى إرادة الشعب مباشرة" وهي بذلك قد جعلت الاستفتاء حقا رئاسيا لا شعبيا.

أما الباب الثاني والمعنون بتنظيم السلطات فقد تضمن توسيعا شديدا لسلطة الرئيس سواء تعلق الأمر بالفصل المتعلق بالسلطة التنفيذية أم بالفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية كذلك الفصل الثالث المتعلق بالسلطة القضائية.

وقد أدى هذا التوسيع والتعقيد والتشابك إلى صعوبة تأطير هذه الاختصاصات وتمييزها استنادا على معيار واضح ودقيق. وظهرت نتيجة ذلك عدة تقسيمات منها: اختصاصات تنفيذية وأخرى سياسية وثالثة تشريعية ورابعة إدارية وخامسة قضائية[2].

كما تم تقسيمها أيضا إلى إختصاصات ذات طابع تشريعي وأخرى ذات طابع سياسي، تنفيذي، دولي، عسكري وقضائي"[3].

وعموما، فإنه مهما تعددت هذه التقسيمات فإن "السلطة التنفيذية لا تملك حقوقا وإنما تمارس إختصاصات مقيدة تستمدها من الدستور وليس لها أن تخالف هذه الحدود[4].

---

(1) مثلا في نطاق الباب الثاني من دستور 1996 وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، يلاحظ أن اختصاصات الرئيس جاءت موزعة على فصول ثلاث؛ في الفصل الأول أسندت له نصوصا عديدة اختصاصات كثيرة وخطيرة منها المواد: 81، 91، 92، 93، 95، 105، 107، 108، 109، 110، 111. نفس الشيء بالنسبة للفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية مثلا المواد: 118، 135، 138، 142، 145، 146، 147، 149. وتضمن الفصل الثالث كذلك اختصاصات رئاسية تضمنتها عدة مواد منها: 183، 186، 187، 194، 196، 197. كذلك الباب الرابع مثلا المواد: 208، 210.

(2) ماجد ممدوح كامل شبيطة، "طريقة اختيار رئيس الدولة وآثرها على أداء السلطات العامة في النظام الدستوري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011، ص.194.

(3) علي يوسف شكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته، المرجع السابق، ص ص.201، 202.

(4) عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دار الفكر العربي، القاهرة 1980، ص.229.

لكن، في حالة عدم ضبط وتقييد هذه الاختصاصات، ألا يغري ذلك باتجاه السلطة نحو التسلط؟. في هذا الصدد يشير الأستاذ "Proudhon" إلى أنه "كثيرا ما يقال أن نائب الشعب المنتخب هو مجرد وكيل وممثل لصاحب السيادة. ومع ذلك تتعدم الحدود والقيود على سلطة هذا النائب، بذلك يصبح سيدا على صاحب السيادة –الشعب– لا خادما له"[1].

وعليه، فإن إسناد اختصاص ما إلى الرئيس يعد إلتزاما دستوريا يجب الوفاء به. ويقتضي ذلك إقترانه بجزاء في حالة المخالفة وأن يتناسب هذا الجزاء مع طبيعة وحجم المخالفة وصفة المخالف.

وعموما فإنه غالبا ما يتم تقسيم اختصاصات رئيس الجمهورية إلى اختصاصات في المجال التنفيذي **(المطلب الأول)** واختصاصات في المجال التشريعي **(المطلب الثاني)** وأخرى في المجال القضائي **(المطلب الثالث)** مع الاشارة إلى أن هذا التقسيم لا يعني الفصل في مسألة الطبيعة القانونية لتلك الاختصاصات.

المطلب الأول: الاختصاصات الرئاسية في المجال التنفيذي

ورد تأطير مؤسسة رئيس الجمهورية دستوريا في الفصل الأول من الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات تحت عنوان السلطة التنفيذية* وذلك لا يعني اعتبارها مجرد هيئة منفذة؛ فالرئيس يستند في شرعيته على انتخاب شعبي مباشر على أساس برنامج محدد يشكل قاعدة أساسية لضبط وتحديد السياسة العامة للدولة على الصعيدين الداخلي والخارجي، والتي يتولى تنفيذها إلى جانب مؤسسات دستورية أخرى لهذا الغرض خوله المؤسس الدستوري وسائل وتقنيات كثيرة ومتناقضة في بعض الأحيان، بسبب اقتباسها من نظم سياسية متباينة وإقحامها في الدستور لتحقيق غاية أساسية وهي إحكام سيطرة الرئيس على جميع الاختصاصات والمؤسسات الدستورية في الدولة، ففي المجال التنفيذي خوله

---

[1] نقلا عن: عبد الله إبراهيم ناصف، السلطة السياسية، المرجع السابق، ص.83.

* دستور 1996 المعدل والمتمم.

المؤسس الدستوري اختصاصات عديدة، منها ما يتعلق بالشؤون الداخلية للدولة **(الفرع الأول)** وأخرى تندرج في نطاق المجال الخارجي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الاختصاصات الرئاسية في مجال الشؤون الداخلية

تعد وحدة السلطة التنفيذية من المبادئ الأساسية المكرسة في دستوري 1963 و1976 بذلك تحقق نوع من التوافق بين ما تضمنته النصوص وما أسفرت عنه الممارسة. أما دستورا 1989 و1996 فقد كرسا مبدأ إزدواجية السلطة التنفيذية جزئيا بإنشاء مجلس حكومة برئاسة رئيس الحكومة وتخويلها دستوريا بعض الاختصاصات.

غير أن المراجعة الدستورية لسنة 2008 أعادت تكريس مبدأ وحدة السلطة التنفيذية واسنادها لرئيس الجمهورية الذي أصبح يجمع بين رئاسة الدولة، مجلس الوزراء ومجلس الحكومة[1].

لكن، إعادة تأطير السلطة التنفيذية كان مرة أخرى محلا لمراجعة دستورية سنة 2016 حيث تم تكريس ازدواجية السلطة التنفيذية صوريا؛ من منظور وهمية وجود الحكومة كمؤسسة دستورية سياسية مستقلة عن إرادة رئيس الجمهورية على المستويين العضوي والوظيفي، حيث يكفي الوقوف على أهم الاختصاصات الرئاسية التي تندرج في مجال التنفيذي داخليا لتوضيح ذلك وهي كالتالي:

أولا: تعيين الوزراء وعزلهم

بالنسبة للوزير الأول: فإن تعيينه وإن كان اختصاصا رئاسيا، إلا أن الرئيس ملزم باستشارة الأغلبية البرلمانية. وقد تم استحداث هذا القيد بمقتضى المراجعة الدستورية سنة 2016[2].

---

(1) حيث نصت المادة 6/77 على أنه "يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزاء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة..." وبذلك لم يعد هناك تمييز بين مجلس الحكومة ومجلس الوزراء من حيث التشكيلة.

(2) تنص أحكام المادة 5/91 على أن "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه".

وحسب رأي المجلس الدستوري فإن هذه الاستشارة من "شأنها تدعيم العلاقة التكاملية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات"[1] إذا، الغاية المتوخاة من هذه الاستشارة هي مراعاة التناغم والانسجام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومنه ترقية آدائهما الوظيفي*. هذا التناغم قد يكون ممكنا في حالة توافق الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية ومنه تعيين حكومة تحضى بدعم الأغلبية البرلمانية، وبهذا "تعكس الحكومة الاختيار الشعبي للرئيس من جهة ولممثلي البرلمان من جهة أخرى"[2]. لكن، الانتخابات التشريعية قد تسفر عن أغلبية برلمانية أو ائتلاف حزبي معارض للرئيس** في هذه الحالة يصبح هذا التكامل والتناغم صعبا إذا رفض الرئيس قبول مبدأ التعايش "La cohabitation" واختيار وزير أول يحضى بموافقة ودعم البرلمان، فطالما أن رأي الأغلبية البرلمانية ذا طابع استشاري، فإن مخالفته من الناحية القانونية لا ترتب أي أثر قانوني في مواجهة الرئيس، إلا أن الأثار السياسية لهذه المخالفة قد تكون جسيمة. لأنها يمكن أن تؤدي إلى عدم استقرار الحكومات؛ بفعل إفراط البرلمان في استعمال الآليات الرقابية التي تؤدي إلى اسقاط الحكومة. وقد يضطر الرئيس لاستخدام تقنية الحل الرئاسي للبرلمان، بحثا عن أغلبية برلمانية جديدة مؤيدة للرئيس، غير أن قرار الشعب قد يؤدي إلى نتائج عكسية؛ بإعادة ذات الأغلبية المعارضة إلى الحكم ومنه امكانية طرح المسؤولية السياسية للرئيس.

---

(1) رأي المجلس الدستوري، رقم 16/01، المرجع السابق، ص.16.

* يبدو أن المجلس الدستوري بإدراجه شرط احترام مبدأ الفصل بين السلطات يشير ضمنيا ومنذ البداية إلى أن أي إدعاء برلماني بضرورة موافقة البرلمان على اختيار الوزير الأول قبل تعيينه يعد غير دستوري، نظرا لمساسه بمبدأ الفصل العضوي؛ فالوزير الأول يعد جزءا من السلطة التنفيذية.

(2) Pierre Avril, « Le parlementarisme rationalisé », Revue du droit public, N° : 5-6, 1998, p.1509.

** من المهم جدا، أخذ طبيعة المنظومة الحزبية والانتخابية بعين الاعتبار، لأنها قد تؤدي إلى تشكيل برلمان أغلبي متماسك أو العكس. هذا إضافة إلى عدة عوامل سياسية وقانونية أخرى، أهمها مدى مصداقية ونزاهة العملية الانتخابية وقوة الرأي العام.

أما بالنسبة لإقالة الوزير الأول فإنه اختصاص رئاسي لا يشاركه فيه البرلمان حتى على سبيل الاستشارة، وهو ما يمكن استنباطه من نص المادة 5/91 سالفة الذكر.

أما بالنسبة لتعيين بقية الوزراء، فإن الرئيس لا يلتزم باستشارة البرلمان، بل باستشارة الوزير الأول فقط[1]. أما التعيين فهو اختصاص رئاسي حصري، كذلك إنهاء مهامهم.

ولئن كان الدستور لا يتضمن أي نص صريح يتعلق بعزل الوزراء خلافا للوزير الأول إلا أن "حقه في التعيين يرتب منطقيا وقانونيا حقه في العزل من الناحية القانونية"[2]. غير أن ممارسة صلاحية العزل حتى وإن كانت خالية من أي قيود دستورية، إلا أنها عمليا وسياسيا تقتضي مراعاة موقف الأغلبية البرلمانية من هذه الحكومة، لأن قيام الرئيس بإقالة حكومة فقدت ثقة أغلبية أعضاء البرلمان "تجعل تصرفه سليما ولا يثير مشاكل لتوافقه مع مواقف الأغلبية، لكن لو حدث العكس وقام بإقالة وزارة تحضى بثقة وتأييد البرلمان، فإن تصرفه يثير له المتاعب ويتسبب في حدوث مشاكل سياسية له، حيث يظهر بمظهر المتحدي لسياسة الأمة وأنه يهدر إرادة أغلبية ممثليها المنتخبين من الشعب ولا يقيم لها وزنا"[3].

ثانيا: رئاسة مجلس الوزراء

منذ صدور دستور 1989 أصبح هناك تمييز بين مجلس الحكومة ومجلس الوزراء حيث يختلف المجلسان من حيث التشكيلة والاختصاصات، فمجلس الوزراء يضم في

---

(1) حيث تنص المادة 1/93 على أن: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول".

(2) أمين شريط، المرجع السابق، ص.600.

(3) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص ص.35-36.

تشكيلته جميع أعضاء الحكومة برئاسة رئيس الجمهورية. و"يعد إطارا للتوجيه والتقرير والبت في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى الحكومة ورئاسة الجمهورية"[(1)].

وقد حدد المؤسس الدستوري القرارات التي يتعين اتخاذها في نطاقه والمسائل التي يجب أن تعرض عليه وأهمها: مشاريع القوانين الحكومية (المادة 3/136) مخطط عمل الحكومة (المادة 3/93/) والأوامر الرئاسية (المادة 142).

كما يجب الاستماع اليه قبل تقرير الحالة الاستثنائية (المادة 107) واجتماعه قبل إعلان حالة الحرب (المادة 109).

أما عن إجراءات عمله وكيفية إتخاذ القرارات في نطاقه، فهي مسألة غير محددة بدقة لغياب نظام داخلي يؤطر عمل المجلس. لذلك فإن إرادة رئيس الجمهورية هي التي تغلب وقراراته هي التي تنفذ، حيث لا يمكن للوزراء عرقلة الرئيس عن اتخاذ قرار معين وإن اعترض عليه أغلب الوزراء، بل حتى جميعهم، حيث أن اجتماع الرئيس بوزرائه يعد "وسيلة مشاركة استشارية وليس إدارة جماعية"[(2)].

لكن، تأسيس مجلس الوزراء يعد من خصائص النظام البرلماني الذي يقوم على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، التي يجسدها رئيسا الدولة والحكومة، الأول سحبت منه سلطة القرار منفردا، أعماله يجب أن تكون مقترنة بالتوقيع الوزاري المجاور، لذا فإنه يعفي من تحمل المسؤولية السياسية*.

---

(1) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.197.

(2) محمد فتوح عثمان، رئيس الدولة في النظام الفدرالي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1977، ص.51.

* تجدر الإشارة إلى أن بعض دساتير الأنظمة البرلمانية، نصت على مسؤولية رئيس الجمهورية، ومثال ذلك الدستور العراقي لسنة 2005، حيث نصت المادة 6/58 على مسؤولية رئيس الجمهورية في الحالات الآتية: الحنث باليمين، انتهاك الدستور، الخيانة العظمى. كما نص الدستور اللبناني أيضا على مسؤولية رئيس الجمهورية في حالتين وهما: خرق الدستور والخيانة العظمى، طبقا للمادة 60.

أما الحكومة فيمثلها مجلس للوزراء برئاسة الوزير الأول، يعد هذا المجلس حجر الزاوية في النظام البرلماني، ففي نطاقه يتم تقرير السياسة العامة للدولة وتنفيذها، على نحو جماعي وتتحمل الحكومة نتيجة ذلك المسؤولية السياسية أمام البرلمان.

أما في الجزائر، فإن اقتباس نظام ثنائية السلطة التنفيذية تم تكييفه ليتناسب مع طبيعة النظام السياسي الذي يجنح دائما نحو تكريس تفوق مؤسساتي وممارساتي لجهة واحدة، هي مؤسسة رئيس الجمهورية. فالرئيس يمكنه اتخاذ سلطة القرار بشكل انفرادي وفقا لسلطته التقديرية في نطاق المجال التنفيذي وبالمقابل لا ينص الدستور صراحة على مسؤوليته السياسية والتي يفترض أن تكون مقترنة بالسلطة.

والمفارقة هي أن الحكومة هي التي تتحمل المسؤولية السياسية بدلا من الرئيس رغم أن دورها يقتصر على تنفيذ إرادة هذا الأخير؛ فمجلس الحكومة "مهمته في المقام الأول تنفيذ التوجيهات والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء"[1].

وهكذا، فإن وضع الحكومة في النظام السياسي الجزائري أقرب من وضع الوزراء في النظام الرئاسي الأمريكي، حيث يكون لرئيس الدولة "الحق في ممارسة مهام السلطة التنفيذية ويعاونه في ذلك مجلس أمناء يتبعون السياسة العامة التي ينتهجها الرئيس ولا يملكون إزاء ذلك سوى المشاركة في التشاور (...) وليس لهم سوى مباشرة التنفيذ أو الاستقالة"[2].

(1) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.197.

(2) ربيع مفيد الخصيني، المرجع السابق، ص ص.26-27.

لتفاصيل أكثر حول طبيعة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الأمريكي ، يرجى الاطلاع على:

داوود مراد حسين، المرجع السابق، ص ص.129-134.

مع الإشارة إلى أن الوزراء في النظام الرئاسي يسألون فقط أمام الرئيس*، ولا يتحملون أي مسؤولية سياسية أمام الكونغرس. أما الوزراء في الجزائر فيخضعون لمسؤولية سياسية مزدوجة؛ أمام الرئيس من جهة وأمام البرلمان من جهة أخرى الأولى تم اقتباسها من النظام الرئاسي والثانية من النظام البرلماني.

وقد اشارت الأستاذة "بن عبو" في هذا الصدد إلى أن "المسؤولية الحكومية المكرسة دستوريا في مواجهة الحكومة تنصرف إلى محاسبة مؤسسة دون سلطة"(1).

تأسيسا على ما تقدم، وبالنظر إلى خضوع تأطير السلطة التنفيذية وإعادة توزيع مظاهرها بين الرئيس والحكومة لتعديلات دستورية متتابعة، فإن الأمر يستوجب البحث عن الدوافع الحقيقية لتردد المؤسس الدستوري في إقرار مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بصورة واضحة وحقيقية؟ ولماذا لا يتم النص على مبدأ وحدة السلطة التنفيذية بصورة واضحة وبنص صريح؟ مع أن هذه الاخيرة هي كذلك من منظور عدم استقلالية الحكومة كمؤسسة دستورية تمثل الشق الثاني من السلطة التنفيذية وعدم إمكانية اعتبارها كشريك فاعل في تسيير شؤون الحكم إلى جانب الرئيس، لأن دورها تقريبا لا يتعدى المجال الاداري والذي تخضع فيه لإشراف ومتابعة رئاسية؛ وهو ما لا يتناسب إطلاقا مع طبيعة المسؤولية المكرسة دستوريا.

ربما يفيد الرجوع إلى تاريخ دسترة مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية والظروف التي كانت سائدة آنذاك في استنباط هذه الدوافع، حيث تم استحداث الحكومة بمقتضى التعديل الدستوري المؤرخ في 03 نوفمبر 1988. والذي جاء عقب أحداث 05 أكتوبر 1988(2).

---

* يمكن التذكير في هذا الصدد بما قاله الرئيس الأمريكي "ويلسون" عند عزله لأقدم وزرائه "روبرت لانسنج" "أعزلك لأنك حاولت أن تنتهج سياسة غير سياستي والدستور ينص على أن سياستي هي التي يجب أن تسير عليها البلاد".
نقلا عن: (محمد فتوح محمد عثمان، المرجع السابق، ص.52.)

(1) Fatiha Benabbou-Kirane, Droit parlementaire, Algérien, O.P.U, Alger, Tome2, 2009, p.236.

(2) لتفاصيل أكثر حول أسباب هذه الأحداث ونتائجها، يرجى الاطلاع على:
(عبد الله بوقفة، القانون الدستوري: تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2002، ص ص.223-224.)

حيث شكل تراجع مداخيل البترول تهديدا حقيقيا لشرعية مؤسسة رئيس الجمهورية باعتباره الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية بصفة خاصة والسلطة السياسية عامة، حيث رفض المؤسس الدستوري آنذاك الاعتراف بمبدأ الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة وتوزيع مظاهرها. وهو ما ساهم في تحديد الجهة التي يجب أن تتحمل المسؤولية السياسية عن إخلالها الجسيم بمهامها الوظيفية وانعكاسات ذلك على المصالح الأساسية للدولة والشعب.

لذلك إذا، ستكون مؤسسة رئيس الجمهورية في الواجهة مباشرة أمام الغضب الشعبي، فإما أن تنجح في احتواء التذمر والسّخط الشعبي وإما أن يجبر الرئيس على تقديم استقالته.

وبما أن طبيعة النظام السياسي لا تسمح بتقاسم السلطة فعليا بين الحكومة والرئيس وفي الوقت ذاته تبحث عن وسائل وتقنيات دستورية لإبعاد هذا الأخير عن أي مواجهة مع الشعب، فقد كان من الضروري حل هذه المعادلة الصعبة عن طريق إيجاد شريك يتحمل المسؤولية السياسية ولا يمارس السلطة، وهو ما يمكن تحقيقه عن طريق إنشاء الحكومة كمؤسسة مستقلة جزئيا عن مؤسسة الرئيس؛ لها إختصاصات مستمدة من الدستور وليس بناء على تفويض رئاسي، وتمارس وظائفها في نطاق مجلس مستقل عن الرئيس (مجلس الحكومة) وبذلك يتحقق الهدف من الازدواجية وهو "تجنيب رئيس الجمهورية كل مبارزة سياسية خوفا من فقدان سلطته وشعبيته، من جراء الانتقادات التي يمكن أن يتعرض لها من جراء التسيير العادي، خاصة مع عمق الأزمة الاقتصادية والاجتماعية والأمنية التي تمر بها البلاد"[1].

(1) بوكرا إدريس، "المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 08 العدد 02، 1998، ص.28.

ولعل ما يرجح صحة هذه الفرضية هو أن موضوع المسؤولية السياسية الحكومية لم يكن محلا للتعديلات الدستورية المتتابعة؛ فمنذ تكريس نظام ثنائية السلطة التنفيذية والحكومة تخضع لمسؤولية سياسية مزدوجة أمام الرئيس الذي يعينها ويعزلها وفقا لسلطة تقديرية موسعة وأمام البرلمان عن كيفية إدارة وتسيير شؤون الحكم، مع أن دورها يقتصر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وفقا لمخطط عمل يوضع في نطاق مجلس الوزراء ويكيف بعد مشاورة رئيس الجمهورية.

لذلك أوضح الأستاذ "أمين شريط" أن تكريس الازدواجية جاء لتخفيف حدة شخصنة السلطة دون المساس بمركز الرئيس، بل إن الحكومة تعتبر وسيلة إضافية لحماية الرئيس من غضب الشعب في أوقات الأزمات، حيث يمكن حل الأزمة عن طريق تسريح الحكومة واختيار حكومة أخرى[1].

ثالثا: احتكار اختصاص التعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية

تأسيسا على نص المادة 92 والمادة 5/99 من دستور 1996 وفقا للتعديل الدستوري 2016[2] يتضح احتكار رئيس الجمهورية لاختصاص التعيين في جميع الوظائف والمهام العليا في الدولة المدنية منها والعسكرية.

---

(1) أمين شريط، المرجع السابق، ص ص.590-591.

(2) تنص المادة 92 على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية.

– الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور–الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة– التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء– الرئيس الاول للمحكمة العليا –رئيس مجلس الدولة– الأمين العام للحكومة– محافظ بنك الجزائر– القضاة– مسؤولو أجهزة الأمن– الولاة.

– ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق اعتمادهم.

– وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

– أما عن اختصاص الوزير الأول في مجال التعيين فتنص المادة 5/99 على ما يلي: "يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الدولة، ودون المساس بأحكام المادتين 91 و92 السابقتي الذكر".

إذا أخذنا على سبيل المثال فقط البند الأول من المادة 91 من الدستور والمتعلق بالوظائف والمهام التي أسند فيها التعيين لرئيس الجمهورية مباشرة بمقتضى نصوص دستورية يتضح مدى توسيع واحتكار الرئيس لاختصاص التعيين في جميع الوظائف والمهام العليا في الدولة ومنها ما يلي:

1/ في نطاق السلطة التنفيذية: يعين الوزير الأول (المادة5/91) وبقية الوزراء (المادة1/93)، وجميع التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء (المادة3/92).

2/ في نطاق السلطة التشريعية: يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة (الفقرة الأخيرة المادة118).

3/ في نطاق السلطة القضائية: الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة القضاة (المادة4/92 و5و8)

4/ في نطاق المؤسسات الرقابية: يعين أربعة أعضاء من المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس الدستوري (المادة1/183)، يعين جميع أعضاء الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات (المادة194) ولقد تم استحداث هذه الهيئة بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016*.

5/ في نطاق المؤسسات الاستشارية: يختص بتعيين جميع أعضاء المجلس الاسلامي الأعلى (المادة 196). كما يعين رئيس المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيا ولقد تم استحداث هذا المجلس بمقتضى التعديل الدستوري 2016.

* تتشكل الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات من الرئيس وأربعمائة وعشرة أعضاء يعينهم جميعا رئيس الجمهورية وذلك بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء وكفاءات مستقلة يتم اختيارهم من المجتمع المدني (المادة 04 من القانون العضوي رقم 11/16).

لتفاصيل أكثر حول صلاحيات هذه الهيئة يرجى الاطلاع على:

(القانون العضوي 11/16 مؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

الجريدة الرسمية رقم 50 مؤرخة في 28 أوت 2016.).

وهكذا إذا، فإنه وإن كان اختصاص التعيين قد يثير تنازعا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة قبل تعديلي 2008 و2016. فإن هذه التعديلات الدستورية قد فصلت في ذلك، إذ أصبح الرئيس صاحب الاختصاص الأصيل في التعيين*.

رابعا: قيادة القوات المسلحة

يعد مبدأ الفصل بين السلطتين السياسية والعسكرية ضمانة أساسية لإمكانية حدوث تعاقب سلمي على السلطة السياسية؛ باستخدام آليات ووسائل دستورية وتجنب استخدام الانماط العنيفة في انتقال السلطة أو الاحتفاظ بها. كما يضمن هذا الفصل حياد المؤسسة العسكرية وإبعادها عن مجال التنافس السياسي ومنه المحافظة على وحدتها.

ولضمان خضوع وتبعية السلطة العسكرية للسلطة السياسية أسندت قيادة القوات المسلحة لرئيس الجمهورية**. وذلك بالنظر إلى عدة اعتبارات أساسية منها ما يتعلق بطبيعة السلطة السياسية فهذه الأخيرة ذات طبيعة مدنية لا عسكرية؛ فأساس الخضوع والطاعة ناتج بالدرجة الأولى عن الاقتناع والرضا ولن يكون احتكار جميع أدوات الاكراه

---

* في هذا الصدد يمكن التذكير بأن اختصاص الرئيس الأمريكي في مجال تعيين كبار موظفي الدولة يجب أن يقترن بموافقة مجلس الشيوخ، مع أن الدستور الأمريكي يشدد في مسألة الفصل العضوي بين السلطات، إلا أن الهدف من استثناء مسألة تعيين كبار موظفي الدولة هو تمكين البرلمان من مباشرة نوع من الاشراف والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

لتفاصيل أكثر، يرجى الاطلاع على:

(- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص ص.294-298.

- Jean Paul Jacque, Op-Cit, p.70.)

** الملاحظ أن الدستور لا يقيم أي تفرقة بين القوات المسلحة التي تمارس مهامها في إطار مدني مثل الشرطة ، الدرك والقوات المسلحة التي تختص أساسا بالجانب العسكري، بذلك يأخذ تفسير القوات المسلحة أوسع دلالة ممكنة.

(Khalfa Mameri, Réflexions sur la Constituions, Algérienne, du 22/11/1976, O.P.U, Alger, 1983, pp.87-88.).

المادي بديلا عن ذلك[1]. وأخرى تتعلق بطبيعة المهام الوظيفية الرئاسية، فالرئيس دستوريا هو الذي يجسد الدولة داخليا وخارجيا والمكلف بالحفاظ على وحدة الشعب والأمة وهو حامي الدستور والمكلف بالسهر على استمرارية الدولة والسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري والمحافظة على سلامة التراب الوطني[2].

كما أسند المؤسس الدستوري للرئيس صلاحية رئاسة المجلس الأعلى للأمن باعتباره مؤسسة دستورية متخصصة في القضايا المتعلقة بالأمن الوطني (المادة197) وكلفه بتولي مسؤولية الدفاع الوطني* (المادة1/91). الواضح أن معنى المسؤولية الوارد في صياغة هذه المادة لا ينصرف إلى تحميله المسؤولية السياسية عن السياسة الدفاعية التي كلفه الدستور برسمها ومكنه من آليات تفعيلها.

ويكون الأمر خلاف ذلك في حالة استبدال مصطلح "يتولى" بمصطلح "يتحمل" عندها ينصرف المعنى إلى دسترة مسؤوليته السياسية ويتحقق التلازم والتناسب بين الاختصاصات العسكرية الرئاسية والمسؤولية المترتبة عنها.

غير أن "كون الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة لا يشكل أساسا متينا لمبدأ خضوع الجيش للسلطة المدنية في نظام ازدواجية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان رئيس

---

[1] لتفاصيل أكثر حول طبيعة السلطة السياسية، يمكن الاطلاع على:
- أندري هوريو، المرجع السابق، ص ص.118-120.
- خميس والي حزام، اشكالية الشرعية في الانظمة السياسية العربية: مع الإشارة إلى تجربة الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص ص.19-31
- كواكو جان مارك، المرجع السابق، ص ص.27-62.

[2] أنظر المواد: 84 و90 من الدستور.

* أوضح الأستاذ "خلفة معمري" أن تولي مسؤولية الدفاع الوطني تأخذ تفسيرين: الأول يعد ترجمة لمبدأ أساسي يجعل من أي رئيس دولة بحكم مهامه الوظيفية مسؤولا عن تجنيد كل الطاقات الوطنية، لحماية الاستقلال الوطني وردع كل تهديد أو عدوان خارجي، أما التفسير الثاني فينصرف إلى أن الرئيس مكلف بتسيير وتوجيه دائرة وزارية خاصة وهي الدفاع الوطني.
(Khalfa Mameri, Op-Cit, p.88.).

الدولة مسؤولا سياسيا"[1]. استنادا إلى أن سياسة الدفاع الوطني في إطار ثنائية السلطة التنفيذية من المفترض أن تكون من اختصاصات الحكومة المسؤولة سياسيا عن ذلك أمام البرلمان. وليست من اختصاصات الرئيس الذي يعفى من تحمل المسؤولية السياسية[2].

خامسا: الاختصاص التنظيمي

أسند المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية اختصاص السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون[3] وتعد المراسيم الرئاسية الأداة القانونية لممارسة هذا الاختصاص، حيث تمكن الرئيس من سن قواعد قانونية بصفة مستقلة ودائمة؛ لأنها مستمدة مباشرة من الدستور ولا ترتبط بالقانون الصادر عن البرلمان، كما لا يتوقف تفعيلها على ظروف استثنائية.

أما عن مجالها فهو غير محدد حصرا، حيث يشمل جميع المواضيع والميادين الخارجة عن النطاق المخصص حصرا للبرلمان، لذلك يعتبر الأستاذ "غبريال" أن السلطة التنفيذية أصبحت وكأنها المشرع الأصيل، حيث تقوم بإنشاء قواعد قانونية عامة في شتى المواضيع والمجالات، بينما يقتصر دور البرلمان على التشريع في مجال محدد[4].

وبخصوص القيمة القانونية للسلطة اللائحية المستقلة فهي حسب رأي الأستاذ "Claude Leclerq" تعادل قيمة القوانين العادية المصوت عليها برلمانيا وفقا للمعيار

---

(1) أمين شريط، المرجع السابق، ص.360.

(2) حول مكانة ودور الجيش في النظام السياسي الجزائري. يرجى الاطلاع على:

- خميس والي حزام، المرجع السابق، ص ص.211-213.
- صالح بلحاج، أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي بالجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2012، ص ص.102-106.
- أمين شريط، المرجع السابق، ص ص.352-362.

(3) تنص المادة 1/143 على ما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

(4) وجدى ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القانونية عليها، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1988، ص.303.

الـوظيفي. حيـث تمـارس السـلطة التنفيذيـة اختصاصـا تشـريعيا كـاملا خـارج المجـال المخصص للبرلمان ولا يقيدها في ذلك سوى الدستور والمبادئ العامة للقانون"[1]. إلا أن هذه اللوائح المستقلة وفقا للمعيار العضوي تعد مجرد قرارات إدارية خاضعة لرقابة المشروعية من طرف القضاء الاداري ولرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري[2].

فهل تخضع المراسيم الرئاسية في الجزائر للرقابة؟ وهل كفل الدستور آليات لحماية مجال القانون من أي اختراق رئاسي؟ على المستوى القانوني فإن تفعيل آلية الاخطار بشأن المراسيم الرئاسية المخالفة للدستور يمكن أن يؤدي إلى إلغائها، لأن نص المادة 1/191 من الدستور يدرج التنظيمات ضمن مجال رقابة الدستورية، كما أخضعها للرقابة السابقة واللاحقة وذلك حسب تاريخ إخطار المجلس الدستوري[3].

خاصة إذا أخذت بعين الاعتبار المراجعة الدستورية لسنة 2016 التي وسعت نطاق صلاحية الاخطار لتشمل إلى جانب رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، الوزير الأول، 50 نائبا و30 عضوا من مجلس الأمة، هذا إلى جانب كون المجلس الدستوري مكلف أساسا بالسهر على حماية الدستور ومنه ضبط الحدود الفاصلة بين السلطة التنظيمية المستقلة والقانون، خاصة أن المراسيم الرئاسية المستقلة تنشأ قواعد قانونية بصفة أصلية مستمدة من نص دستوري واضح وصريح.

---

(1) Claude Leclarq, Droit Constitutionnel et institutions politiques, litec, Paris, 10ieme édition, 1999, p.523.

(2) لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

Jean, Paul Jacque, Op-Cit, pp.195-196.

(3) تنص المادة 1/191 على ما يلي: "إذا ارتأى المجلس الدستوري ان نصا تشريعيا او تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس"، كما نصت الفقرة الثالثة من نفس المادة على أن: "تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الادارية والقضائية".

أما بالنسبة لمدى خضوع هذه المراسيم لرقابة القضاء الإداري، فإن الأستاذ "هنري روسيون" يوضح خطأ الطرح الذي يقول بأن مجال السلطة التنظيمية المستقلة أكثر أهمية من المجال التشريعي بالنظر إلى الجانب الكمي للمجال التنظيمي. وتجاهل المفارقة القانونية المهمة بين القانون والتنظيم والمتمثلة في خضوع هذا الاخير لرقابة القاضي الإداري[1].

إلا أن السلطة التنظيمية المستقلة الخاصة برئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري لا تخضع لهذه الرقابة. بل أن بعض هذه المراسيم لا يخضع لأي شكل من اشكال الرقابة باعتباره من أعمال السيادة. مثل "المرسوم المتعلق بحل البرلمان أو استدعاء الهيئة الناخبة للاستفتاء وغيرها"[2].

الفرع الثاني: الاختصاصات الرئاسية في مجال الشؤون الخارجية

تجنح النظم السياسية الحديثة على اختلاف طبيعتها، لتكريس تفوق السلطة التنفيذية في مجال الشؤون الخارجية، خاصة إذا كان رئيس الدولة منتخبا مباشرة من طرف الشعب ويرجع الأستاذ "لويد جونسون" ذلك إلى عدة عوامل أهمها: مناخ الازمات الدولية الدائمة والذي يتطلب مركزية عملية صنع القرار الخارجي وتنفيذه، وهو ما يتوافر لدى السلطة التنفيذية بما لديها من قنوات اتصال، ووحدات بيروقراطية متخصصة[3]. كما أن

---

(1) هنري روسيون، المجلس الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2001، ص ص.131، 132.

(2) يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.364.

ظهرت نظرية أعمال السيادة في فرنسا، بسبب ظروف تاريخية خاصة حيث تخلى مجلس الدولة عن فرض رقابته على هذه الأعمال. لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

- Gaston Jéze, Les priscipes généraux du droit Administratif, Tome01, Dalloz, Paris, 2005, p.392.

– عبد الفتاح ساير دائر، نظرية أعمال السيادة، المرجع السابق، ص.242 وما بعدها.

(3) لويد جونسون، تفسير السياسية الخارجية، ترجمة: محمد أحمد مفتي ومحمد السليم سليم، جامعة الملك سعود، الرياض، 1989، ص.135.

ظهور الأسلحة الحديثة شديد التدمير ساهم في جعل السياسة الخارجية مجالا محفوظا لرئيس الدولة[1].

كما أنه وبالنظر إلى أهمية ومحورية مؤسسة الرئيس، ودورها في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية، فإن "تشخيص الدولة تشخيصا كاملا في كافة النواحي الخارجية يعد اختصاصا رئاسيا"[2]. للوقوف على مدى انطباق ذلك على مؤسسة رئيس الجمهورية في الجزائر، يتعين دراسة النصوص الدستورية المؤطرة لاختصاصاته في المجال الخارجي* وذلك على النحو الآتي:

أولا: تمثيل الدولة في علاقاتها الخارجية

وفقا لأحكام المادة 3/84 من دستور 96 المعدل والمتمم فإن الرئيس يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، مع الاشارة إلى أن وظيفة تمثيل الدولة على الصعيد الدولي "والمسندة عالميا للسلطة التنفيذية، أصبحت وظيفة ذات أولوية وأهمية كبرى لمجموع سياسات الدولة الداخلية والخارجية"[3] حسب رأي الأستاذة "هيلين تورار".

كما ينفرد الرئيس بسلطة الاعتراف بالدول والحكومات الأجنبية، ورغم أهمية هذا الاختصاص إلا أن كافة الدساتير العربية لم تشر للسلطة المختصة بذلك، ربما لأنه لا

---

[1] بن زاغو نزيهة، "تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن عكنون، 2009، ص.105.

[2] أشرف عبد العزيز الزيات، المسؤولية الدولية لرؤساء الدول، دار النهضة العربية، (دون تاريخ نشر)، ص.26.

* الجدير بالذكر أنه لا يمكن تكوين صورة دقيقة عن عملية صنع السياسة الخارجية وتوجيهها وتنفيذها في أي دولة استنادا إلى نصوصها الدستورية وما تقيمه من علاقات رسمية بين مؤسساتها الدستورية، إذ يتعين البحث عن مدى تطابق الممارسة العملية مع النصوص الدستورية، بالإضافة إلى دراسة غيرها من التنظيمات الفعلية غير المدسترة، لما تمارسه من دور فعلي وتأثير كبير، مع عدم اغفال دور البيئة الخارجية، الاقليمية والدولية، التي تعد من أبرز وأهم العوامل المؤثرة في رسم وتوجيه السياسة الخارجية. لمزيد من التفاصيل يرجى الاطلاع على:

(مبارك مبارك أحمد عبد الله، تأثير أنماط انتقال السلطة على السياسات الخارجية في الدول العربية"، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص ص.42-49.).

[3] هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة: باسيل يوسف، "أطروحة دكتوراه"، منشورة بيت الحكمة، بغداد، 2004، ص.116.

حاجة للإشارة الصريحة لها، على أساس أن السلطة المختصة بهذه الصلاحية هي ذاتها السلطة المختصة بإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية والاعتراف بالدول الأجنبية هو اتفاق دولي ذو صبغة سياسية[1].

كما يستمد الرئيس هذا الاختصاص ضمنيا تأسيسا على عدة نصوص دستورية أخرى، باعتباره المكلف باستلام اوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب المادة 9/91 والمادة 3/91 التي تنص على أن "يقرر (رئيس الجمهورية) السياسة الخارجية للأمة ويوجهها".

ثانيا: تعيين وإعتماد الممثلين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم

وفقا لأحكام المادة 2/92 من الدستور، فإن تعيين سفراء الدولة والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وإنهاء مهامهم، بالإضافة إلى استلام خطاب اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق انهاء مهام هي اختصاصات رئاسية لصيقة بالمركز الدستوري لرئيس الجمهورية، لذا فإنه غير قابل للتفويض طبقا لأحكام المادة 2/101 من الدستور.

كما أن هذا الاختصاص قد ورد بشكل مطلق، فالرئيس غير مقيد دستوريا بموافقة أو حتى استشارة البرلمان أو الحكومة باعتبارها المسؤولة سياسيا أمام البرلمان* وكان

(1) علي يوسف شكري، المرجع السابق، ص.131.

* الملاحظ أن الدستور الأمريكي، رغم دسترته لمبدأ وحدة السلطة التنفيذية، إلا أنه قيد اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين السفراء وغيرهم من الممثلين الدبلوماسيين بضرورة موافقة مجلس الشيوخ، باعتباره ممثلا للولايات المكونة للاتحاد فمن حقه مراقبة السياسة الخارجية للدولة (المادة 2/ف 2/بند 2).

لمزيد من التفاصيل يمكن الاطلاع على:

(دينيس توماس، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري، ترجمة: المركز الثقافي للتعريب والترجمة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ص.134.).

الأجدر "ضمان مشاركة البرلمان في هذا المجال، انطلاقا من مبدأ السيادة الشعبية التي يمارسها عن طريق الانتخابات أو ممثليه المنتخبين"[1].

ثالثا: رسم السياسة الخارجية وتوجيهها

باعتبار الرئيس أسمى مؤسسة دستورية في الدولة، فإنه غالبا ما يكون صاحب الدور الأكبر في تكوين إرادة الدولة وإعلان هذه الإرادة لسائر أشخاص القانون الدولي. ولئن كان اختصاصه في تكوين إرادة الدولة يجب أن يكون مؤسسا على نصوص دستورية تجيز له ذلك، فإن اختصاصه بإعلان هذه الإرادة هو ثابت له في كل الحالات، حتى وإن خول الدستور اختصاص تكوين إرادة الدولة لسلطة أخرى غير الرئيس، أو جعلها اختصاصا رئاسيا مشتركا مع مؤسسات دستورية أخرى[2]، وفي الجزائر يعد اختصاص رئيس الجمهورية في تكوين إرادة الدولة في المجال الخارجي والتعبير عنها من الخصائص الثابتة في جميع الدساتير، فهو المختص حصريا برسم السياسة الخارجية وتوجيهها[3].

كما أن الرئيس هو الذي يضبط ويقود سياسة الأمة داخليا، وهذه الأخيرة تشمل "برنامجا عمليا منصبا على القطاعات الصناعية والزراعية والثقافية والاجتماعية، كما تشمل قطاعات أخرى تختلف عن الأولى مثل السياسة الخارجية والدفاع والامن وهو ما يسمى بشرط الاختصاص العام"[4].

---

(1) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.379.

(2) محمد عبد المطلب الخشن، "الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004، ص.100.

(3) المواد 3/84، 3/91، سالفة الذكر.

(4) يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.374.

فالواضح أن هناك تداخل بين السياسة الخارجية والداخلية للدولة، فالأولى جزء من الثانية وامتداد لها، كما أن انعكاساتها السياسية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تمتد إلى المؤسسات الدستورية والسياسية وإلى الحياة الخاصة للشعوب أيضا. فالهيئات الدستورية بعد التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية مطالبة بضمان تفعيلها داخليا واتخاذ كل التدابير الضرورية لذلك، خاصة إذا كانت هذه الاتفاقيات متعلقة بحقوق الانسان.

أما الشعوب: فموقفها مرتبط بالآثار الملموسة لتلك السياسة، فإن كانت ايجابية فإن ذلك يعزز مكانة وشرعية رئيس الجمهورية، أما إذا كانت آثارها سلبية وتلحق أضرارا جسيمة بالدولة، أو بالمبادئ العامة للمجتمع، فإن الشعوب قد تثور ضد صانعي ومنفذي هذه السياسة وتثير مسؤوليتهم السياسية وقد تجبرهم على ترك مناصبهم.

بناء على ما تقدم، يتعين دسترة قيود فعالة على صانعي السياسة الخارجية، وتوفير ضمانات وآليات كفيلة بتحميلهم المسؤولية السياسية، منعا لانحرافهم عن تحقيق المصلحة العامة، خاصة إذا كان الدستور يقيم تركيزا شديدا لسلطة القرار الخارجي، فالواقع يؤكد أنه كلما كان صانع القرار يعمل في نطاق خال من اي قيود حقيقية على سلطته المطلقة كلما ازداد أثر المتغيرات الشخصية* على عملية رسم السياسة الخارجية وتوجيهها.

وبما أن اتخاذ القرار في المجال الخارجي "أشق وأعقد من اتخاذ القرارات في المجال الداخلي [خاصة في ظل المتغيرات الدولية الحالية] لذا يجب ألا تكون تلك القرارات وليدة لحظة انفعال أو قناعة شخصية لرئيس الدولة، بل يجب أن تكون حصيلة

* تجدر الإشارة إلى أن معنى المتغيرات الشخصية، ينصرف إلى الأساس النفسي والعقلي، الذي يوجه صانعي القرار السياسي، حيث أن كل سلطة تتأرجح بين ما تعلنه وما تخفيه: بين الأيديولوجية وهي الوجه المعلن وبين السيكولوجية وهي الوجه الخفي. لتفاصيل أكثر حول هذه المتغيرات الشخصية يرجى الاطلاع على:
(سالم القموري، سيكولوجية السلطة، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، 2005، ص ص.29-47.).

دراسة مستفيضة من خبراء متخصصين (...) وأن يكون للبرلمان سلطة الرقابة على كل منافذ السياسة الخارجية"[1].

وبالإضافة إلى ما سبق ذكره لابد من توزيع هذه الاختصاصات دستوريا، على نحو يحقق التناغم والتعاون والفعالية بين أهم المؤسسات الدستورية في الدولة، لترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي، مع ضرورة أن يحقق هذا "التوزيع هدفين أساسيين: الفعالية من جهة والرقابة الديمقراطية من جهة أخرى"[2].

رابعا: إبرام المعاهدات الدولية

يعد إبرام المعاهدات الدولية من أبرز مظاهر الممارسة العملية لاختصاص الرئيس في مجال الشؤون الخارجية، لكون المعاهدات والاتفاقيات الدولية من أهم الوسائل القانونية التي يتم بواسطتها الدخول في علاقات دولية.

وفي الجزائر يحتكر رئيس الجمهورية سلطة إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها، وهو اختصاص ثابت على مستوى النصوص الدستورية والممارسات العملية، عبر مختلف مراحل التطور الدستوري[3]. إذ يتحكم الرئيس في جميع مراحل إبرامها ابتداء من المفاوضات إلى غاية الاشراف على التنفيذ.

أما بالنسبة للمفاوضات: فهي اختصاص رئاسي قابل للتفويض، فالملاحظ بهذا الصدد أن أغلب النظم السياسية تسند هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية لعدة أسباب منها ما ذكره الأستاذ "لويد جونسون" بقوله أن: "هذه السلطة أكثر قدرة على الاحتفاظ بسرية موقفها التفاوضي، وأكثر كفاءة في مجال المفاوضات الدولية، خاصة أن الضغط الديمقراطي

---

[1] حميد الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، دار عطوة للطباعة، (دون مكان نشر)، 1981، ص.300.

[2] هيلين تورار، المرجع السابق، ص.27.

[3] تنص المادة 9/91 من دستور 96 المعدل سنة 2016 على ما يلي: "يبرم رئيس الجمهورية المعاهدات الدولية ويصادق عليها".

يؤدي لإعلان مواقف صانع السياسة الخارجية. وهذا بدوره يؤدي إلى خلق قيود على قدرة صانع القرار، وقد يؤدي إلى إجباره على رفض مشروع اتفاق لا يقبله الرأي العام أما السرية فتمكنه من المحافظة على سرية تنازلاته، إضافة إلى عدم اضطراره إلى الاستجابة لمطالب الرأي العام أو البرلمان أو جماعات المصالح"[1].

لكن، ونتيجة للأسباب سالفة الذكر يؤكد الأستاذ "عبد الله بوقفة" أن "إعداد الاتفاق الدولي على النحو السابق يفوت على البرلمان الاشتراك مع المفاوض التنفيذي في وضع المعاهدة (...) ويبعد البرلمان وهو الذي يمثل الأمة عن هذا الاختصاص الذي يربط الشعب باتفاقيات دولية مع غيره من الأمم"[2].

كما يعد التوقيع على المعاهدات والاتفاقيات الدولية من الاختصاصات الرئاسية القابلة للتفويض، أما التصديق فهو اختصاص رئاسي لصيق بالمركز الدستوري لمؤسسة رئيس الجمهورية[3].

وقد أشار الأستاذ "قشي الخير" إلى أن المؤسس الدستوري قد كرس سلطة الرئيس في المجال الخارجي إلى حد الافراط، لأن منع الرئيس من تفويض سلطته في إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها يعد أمرا غير مبرر لا عمليا ولا من حيث الملائمة فمن الناحية العملية يستحيل على رئيس الجمهورية أن يضطلع بنفسه بإبرام عشرات الاتفاقيات الدولية سنويا، أما من حيث الملائمة فإن هذا النص لا ينسجم مع إقرار الدستور للتعددية الحزبية، التي يمكن أن ينجم عنها تعايش في الحكم[4]. خاصة وأن الوقائع العملية تشير إلى

---

(1) لويد جونسون، المرجع السابق، ص.129.

(2) عبد الله بوقفة، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص.412.

(3) حيث نصت المادة 2/101 من دستور 96 وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "لا يجوز أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تطبيق الاحكام المنصوص عليها في المادة 91".

(4) الخير قشي، تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة باتنة، العدد04، جوان 1995، ص ص.17-18.

توسيع نطاق المعاهدات والاتفاقيات الدولية بل إن هذه الأخيرة أصبحت تنافس القانون الداخلي، حيث امتدت لتنظيم مواضيع كانت تعد داخلية بحتة ولا يمكن إسناد تنظيمها وتأطيرها إلاّ لهيئات دستورية تمثيلية تعبر عن الإرادة الشعبية، لتعلقها بمجالات سيادية.

لكن، القانون الدولي تمكن من اختراق مجال السيادة عن طريق آليات متعددة ومتجددة باستمرار. من هذا المنطلق يطرح التساؤل عن مدى كون احتكار مؤسسة دستورية واحدة لجميع الاختصاصات المتعلقة بالمجال الخارجي دون اقترانها بأي شكل من أشكال المسؤولية حلا مثاليا وفعالا لمواكبة المتغيرات والتقلبات الاقليمية والعالمية؟ والتي تسعى لتكريس نظام قانوني دولي واحد يعبر عن قانون قديم جديد هو "قانون القوة".

قد يعبر طرح التساؤل بهذه الصيغة عن قراءة خاطئة لدور رئيس الجمهورية في المجال الخارجي، باعتباره اختصاصا رئاسيا منفردا وهو بذلك يتجاهل نصوصا دستورية عديدة تخول للبرلمان والمجلس الدستوري أدوارا خاصة في هذا المجال من بينها ضرورة موافقة البرلمان على أصناف محددة من المعاهدات والاتفاقيات الدولية قبل تصديق الرئيس عليها (المادتان: 149، 111)، إمكانية فتح مناقشة برلمانية حول السياسة الخارجية والتي قد تتوج بإصدار لائحة (المادة 148)، وكذا الحاجة المالية لتطبيق المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فالظاهر أن هذه النصوص الدستورية تعزز خضوع صانع القرار الخارجي للمحاسبة والمساءلة وتحيط عملية صنع السياسة الخارجية بقيود مؤسسية تحول دون تعسف الرئيس وقد تؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية بطريق غير مباشر*.

* محاولة توضيح هذه المسألة، ستكون في الباب الثاني من الدراسة.

المطلب الثاني: الاختصاصات الرئاسية في المجال التشريعي

كرس الدستور توسيعا مفرطا لاختصاصات الرئيس في هذا المجال. وهو ما يتفق مع التوجه الأساسي للمؤسس الدستوري الذي يحرص بشدة على ضمان تفوق مؤسسة رئيس الجمهورية عبر كافة الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ استقلالها.

وباعتبار أن القانون يعد أهم أداة لتأطير وضبط وتوجيه الحياة الدولتية في مختلف جوانبها ومجالاتها، لذلك فإن السيطرة على جميع مراحل وضع القواعد القانونية تضمن بالتوازي تفوق المركز القانوني والسياسي للرئيس، حيث تقدر نسبة التشريعات ذات الأصل الحكومي في الجزائر بأكثر من 99%[1]. مرد ذلك اعتبارات سياسية وأخرى دستورية، حيث مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية من السيطرة على الاختصاصات التشريعية عن طريق تقنيات دستورية عديدة، سواء تم ذلك بطريق غير مباشر عن الحكومة **(الفرع الأول)** أو عن طريق اشتراك الرئيس مع البرلمان في صنع القوانين **(الفرع الثاني)** إضافة إلى التشريع الرئاسي المستقل **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي بطريق غير مباشر

تأسيسا على الدستور والقوانين العضوية المؤطرة لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإن رئيس الجمهورية يستطيع التدخل في العمل التشريعي بتقنيات عديدة عن طريق حكومته، من أول إجراء لصنع القانون عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين **(أولا)**، إلى التحكم في توجيه مسار العمل البرلماني بضبط جدول الأعمال **(ثانيا)** بالإضافة إلى ضمان عدم تعرض مشاريع القوانين الحكومية لأي تعديل برلماني إلا بموافقتها **(ثالثا)**.

---

(1) أمين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان"، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرية صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2000، ص.13.

أولا: المبادرة بمشاريع القوانين

تعد المبادرة بالقوانين أول الاجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها إلى وجود القوانين باعتبارها "العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه"[(1)]. وتعد المبادرة بالقوانين من الاختصاصات المشتركة بين البرلمان والحكومة وفقا لأحكام المادة 13 من دستور 96 المعدل في 2016[(2)].

وتجدر الإشارة إلى أن دستوري 1963 و1976 قد منحا صراحة وبشكل مباشر حق المبادرة بمشاريع القوانين لرئيس الجمهورية، لاعتناقهما مبدأ وحدة الحكومة[(3)].

أما الدساتير اللاحقة (دستور 89، دستور 96 المعدل) فإنها نقلت اختصاص المبادرة بمشاريع القوانين إلى الوزير الأول، ولعل سبب استبعاد رئيس الجمهورية من هذا الاختصاص هو حماية مركزه الدستوري واستبعاد مسؤوليته السياسية، لأن "ايداع مشروع قانون يحمل اسم رئيس الجمهورية من شأنه أن يعرض مركز هذا الاخير للنقد المباشر من قبل البرلمان، أثناء مناقشة مبادرته بالتشريع، ومثل هذا الافتراض كان غير وارد في نظام الحزب الواحد (...) لكن الوضع اختلف بسبب تبني نظام التعددية الحزبية"[(4)]. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن التعديل الدستوري لسنة 2008، قد نص صراحة على أن ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة (المادة 2/79).

---

(1) حسن البحري، "دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام البرلماني البريطاني"، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 24، العدد الأول، 2008، ص.413.

(2) تنص المادة 136 على الآتي: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

(3) نصت المادة 36 من دستور 1963 على أن: "رئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين" وتقابلها المادة 136 من دستور 1976.

(4) عبد الله بوقفة، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري"، المرجع السابق، ص.280.

لذا، فإنه من المنطقي أن يخول الوزير الاول حق المبادرة بمشاريع قوانين حكومية تتضمن بالضرورة الاجراءات والتدابير الضرورية والملائمة لتنفيذ البرنامج الرئاسي الذي حظي بالثقة الشعبية، مع خضوعها في ذلك لمسؤولية سياسية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان، أما إذا كان حق المبادرة بالقوانين رئاسيا بشكل مباشر، فإن ذلك من شأنه أن يعرض رئيس الجمهورية للمسؤولية السياسية أمام البرلمان وهو ما تجنبه المؤسس الدستوري.

ولئن كان الدستور لا يخول لرئيس الجمهورية اختصاصا مباشرا في مجال المبادرة بمشاريع القوانين، إلا أن دور الرئيس في هذا المجال لا يمكن إنكاره أو إغفاله لأسباب عديدة أهمها: أن مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء، الذي تعود رئاسته لرئيس الجمهورية وبالتالي فإن الضغط والتأثير الذي يمارسه الرئيس لا يستهان به وأن موافقته على مشاريع القوانين التي يتم عرضها في هذا المجلس تعد شرطا وجوبيا لاستكمال بقية الاجراءات التشريعية، كما أن للرئيس سلطة تقديرية في الموافقة على مضمون مشروع القانون أو رفضه[1].

إن رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين التي يلتزم الوزير الأول بعرضها عليه يعد مجرد رأي استشاري فاقد للصفة الالزامية*. وهو ما تم تأكيده بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نصت المادة 3/136 على الآتي: "تعرض مشاريع القوانين

[1] لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على: أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، ص.92.

* بين القانون العضوي المنظم لعمل مجلس الدولة أن اختصاص هذا الأخير في مجال المبادرة بمشاريع القوانين هو اختصاص استشاري وفقا لأحكام المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 يوليو 1998، وفي هذا الصدد أشار الأستاذ عمار بوضياف إلى أنه من حيث الملائمة لا يجوز الزام الوزير الأول بالأخذ برأي مجلس الدولة لأن هذا الرأي قد يعرقل تجسيد أهداف البرنامج الذي يجب على الحكومة تجسيده واقعيا وقد يتعارض مع أحد محاوره فكل جزء من البرنامج قد يحتاج لقوانين ملائمة. لتفاصيل أكثر يمكن الاطلاع على:

(عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، "دراسة وصفية تحليلية مقارنة"، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص ص.157-158.).

على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة". أما الصياغة القانونية للمادة قبل تعديلها في 2016 فكانت كالآتي "بعد الأخذ برأي مجلس الدولة" (المادة 3/119).

وبهذا التعديل، يكون المؤسس الدستوري قد فصل في مسألة الطابع الاستشاري لرأي مجلس الدولة، وتعد مشاركة رئيس الجمهورية في مجال المبادرة بمشاريع القوانين سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مسألة ضرورة باعتبارها آلية لتمكين الرئيس من أداء واجباته الدستورية، بل أن أغلب برلمانات العالم في العصر الحديث أصبحت تنتظر تقديم مشاريع قوانين كنقطة بداية لمزاولة نشاطها التشريعي[1].

في هذا الصدد أشار رئيس احدى لجان الكونغرس الأمريكي قائلا: "لا تتوقعوا منا [الكلام موجهه لممثلي الفرع التنفيذي] أن نبدأ من الصفر فيما تريدونه أنتم (...) عليكم صياغة مشاريع القوانين ونحن نجتهد في العمل بها"[2]. ويرجع ذلك إلى مزايا المبادرة الحكومية التي تتسم بعمق الدراسة وحسن الصياغة وتطابقها مع السياسة العامة للدولة والتزامها حدود امكاناتها المالية[3].

لكن، بالمقابل يؤدي حرمان النواب من حق اقتراح القوانين كليا او جزئيا إلى جعل البرلمان مجرد مجلس استشاري، وهو ما يتعارض مع وظيفته الأساسية المتمثلة في سن القوانين والتي يعد اقتراح القوانين أولى خطواتها. ومع ذلك، فإن التأطير الدستوري لحق اقتراح القوانين يشير ضمنيا إلى حرمان النواب جزئيا من هذا الحق لأسباب عديدة أهمها:

– تقييد الاقتراح البرلماني بنصاب معين، نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 136 من الدستور حيث لا تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إلا إذا قدمها 20 نائبا أو 20 عضوا

---

(1) لذلك فإن هيمنة الحكومة على العمل التشريعي أصبحت ظاهرة عالمية. لتفاصيل حول ذلك يرجى الاطلاع على:
(J.P) Charbonneau : Le parlement de plus en plus marginalisé, in : htpp://www.perso-wanado. Fr/ Frederic Colard/ Etat/ Transf.

(2) لويس فيشر، سياسات تقاسم القوى بين الكونغرس والسلطة التنفيذية، ترجمة: مازن حماد، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 1994، ص.33.

(3) عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص.11.

في مجلس الأمة، وهذه النسبة لا تتفق مع تشكيلة البرلمان المنتخب عن طريق منظومة الاقتراع النسبي، حيث لا يمكن "لكل مجموعة برلمانية الحصول على 20 نائبا لاقتراح القوانين إلا إذا تكتلت وهذا الأسلوب لا يتسم بالثبات لأن هذه التكتلات ستحاول التنازل عن بعض اتجاهاتها السياسية، لكي تكون متماشية مع الجناح الذي تتعامل معه"[(1)].

وتجدر الإشارة، إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد خول لأعضاء مجلس الأمة حق اقتراح القوانين لأول مرة منذ دسترة نظام الازدواجية البرلمانية، وحسب الرأي المعلل للمجلس الدستوري، فإن ذلك يعد "تدعيما لدور مجس الأمة وتجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور"[(2)].

إضافة إلى الشرط السابق، فإن البرلمان مقيد موضوعيا عند المبادرة باقتراح قوانين ذات انعكاسات مالية بإرفاقها بتدابير تستهدف الزيادة في ايرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح انفاقها[(3)].

ويعد هذا القيد على حد تعبير الأستاذ "Andro Chamdernegor" "مقصلة تعدم فيها اقتراحات القوانين"[(4)]، فالواضح أنه لا يمكن وجود قانون دون أن تكون له انعكاسات مالية معينة*، ولعل هذا القيد يلزم الأحزاب السياسية باختيار أعضائها من الكفاءات المتخصصة

---

(1) دلال لوشن، المرجع السابق، ص.133.

(2) رأي المجلس الدستوري رقم 16/01، المصدر السابق، ص.23.

(3) تنص أحكام المادة 136 من الدستور على الآتي: "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية إلا غذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوى على الأقل المبالغ المقترح انفاقها".

(4) نقلا عن: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص.267.

* وفي هذا الصدد أوضحت الأستاذة "سعيداني لوناسي ججيقة"، بأنه خلال الفترة التشريعية الخامسة الممتدة من 2002 إلى 2007 صادق البرلمان على 92 نصا منها 21 مشروع قانون واقتراح قانون واحد، أما خلال الفترة التشريعية السادسة الممتدة من 2007 إلى 2012 والفترة التشريعية السابعة الممتدة من 2012 إلى 2017 وإلى غاية دورة الربيع 2014، صادق البرلمان على 87 مشروع قانوني، أما المبادرة عن طريق الاقتراحات فلا أثر لها.

(سعيداني لوناسي ججيقة، "في مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 06-2016، ص.25).

في مختلف العلوم، لتستطيع لاحقا المبادرة باقتراح قوانين تتميز بطابع فني دقيق استنادا إلى العلم والخبرة، لترقية الأداء البرلماني والحد من المقترحات الدعائية.

ثانيا: ضبط جدول أعمال دورة البرلمان

يتم تنظيم جدول أعمال دورة البرلمان تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة وذلك تطبيقا لأحكام المادة 15 من القانون العضوي رقم 02/16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[1].

إذا، المواضيع التي يجب مناقشتها والتصويت عليها برلمانيا تقررها الحكومة وليس البرلمان، بذلك يمكن استبعاد اقتراحات القوانين وتأجيل دراستها. بل إن المادة 16 من القانون العضوي رقم 02/16 مكنت الحكومة من استعجال دراسة مشاريع قوانين معينة.

هذا إلى جانب مشاركة الحكومة في ضبط جدول أعمال جلسات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تطبيقا لأحكام المادة 17 من القانون العضوي رقم 02/16.

وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد خول للوزير الأول صلاحية طلب تمديد الدورة العادية[2] لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال (المادة 2/135)، والملاحظ أن المؤسس الدستوري لم يبين الجهات التي يقدم إليها هذا الطلب ولا الجهات التي تفصل فيه، أما الغرض فقد حدده بدراسة "نقطة" في جدول الأعمال والواضح أن هذه الأخيرة لا تتعلق بدراسة اقتراحات القوانين رغم غموض وعمومية المصطلح.

---

(1) حيث نصت المادة 15 سالفة الذكر على الآتي: "يجتمع مكتبة الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة". جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 2016/08/28.

(2) قبل تعديل 2016 كان البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة مدة كل دورة 4 أشهر على الأقل (المادة 118)، لكن بعد التعديل أصبح البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها 10 أشهر على الأقل (المادة 04 من القانون العضوي رقم 02/16).

هذا بالنسبة لدورات الانعقاد العادية، أما في حالة انعقاد البرلمان في دورة غير عادية فإن جدول أعمال هذه الدورة يتم تحديده في المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة استثنائية[1].

كل ذلك دفع الأستاذ "عبد الله بوقفة" إلى القول: "السلطة التنفيذية هي المعنية الوحيدة بتحديد المواضيع التي ستناقش في مرسوم الدعوة، وبمجرد الانتهاء منها يعلن رئيس المجلس فض الدورة غير العادية بناء على مرسوم رئاسي وبذلك تكون السلطة التنفيذية قد حددت بطريقة غير مباشرة مدة اجتماع السلطة التشريعية حول مسائل معينة بالتحديد"[2] وهو ما تؤكده الفقرة الأخيرة من المادة 135 من الدستور[3].

وبالإضافة إلى ما سبق ذكره، فإن ما يجب أخذه بعين الاعتبار هو الجهات المخولة دستوريا بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية، فوفقا لأحكام المادة 135 في فقرتيها الثانية والثالثة فإن البرلمان يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، لكن بعد استدعاء البرلمان من طرف رئيس الجمهورية، ظاهريا يبدو أن نطاق المبادرة بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية يتسع ليشمل بالإضافة إلى رئيس الجمهورية، الوزير الأول وثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

---

[1] المادة 4/4 من القانون رقم 02/16.

[2] عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، محدداته، دار ريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 98.

[3] حيث تنص المادة 135 في فقرتها الأخيرة حسب التعديل 2016 على أن "تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الاعمال الذي استدعى من أجله".

لكن في حقيقة الأمر استدعاء البرلمان في دورة غير عادية يعد اختصاصا رئاسيا، ففي "كل الأحوال، فإن الرجوع إلى رئيس الجمهورية لاستصدار مرسوم رئاسي يكون موضوعه الدعوة إلى دورة غير عادية أمر ضروري"[1].

ثالثا: اللجنة المتساوية الأعضاء

تعد اللجنة المتساوية الأعضاء هيئة تقنية مشكلة من أعضاء غرفتي البرلمان، وظيفتها الأساسية هي اقتراح نص يتعلق بالحكم او الأحكام محل اختلاف بين غرفتي البرلمان، مع الاشارة إلى أن هذه اللجنة تستطيع "حل الخلافات البسيطة فقط بين الغرفتين. أما الخلافات الجوهرية والمعقدة فتتكفل الحكومة بحلها بآلية السحب"[2]. ذلك لأن أحكام التصويت والمصادقة على مشاريع واقتراحات القوانين تتم وفقا للإجراءات التالية[3]:

– أن تتم مناقشة مشروع أو اقتراح القانون والتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أولا. وأن يتم التصويت بأغلبية أصوات النواب الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية، وبالأغلبية المطلقة لنواب المجلس بالنسبة للقوانين العضوية كأصل عام[4].

– بعد ذلك، تتم إحالة النص المصوت عليه إلى مجلس الأمة لمناقشته والتصويت عليه بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه، سواء تعلق الأمر بقوانين عادية أو عضوية.

---

(1) عبد الجليل مفتاح، "آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2007–2008، ص.120.

(2) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.299.

(3) أنظر أحكام المادة 120 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

(4) وذلك تطبيقا لأحكام الفقرات 2، 3، 4 من نص المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر سنة 2000.

وهذه النسبة لا يمكن بلوغها دون موافقة 12 عضوا على الأقل من الأعضاء المعينين من طرف رئيس الجمهورية. هذا على فرض أن النص حاز على موافقة جميع الأعضاء المنتخبين والمقدر عددهم بـ 96 عضوا؛ بذلك فإن نقص صوت واحد من أصل 12 يؤدي إلى حدوث اختلاف بين غرفتي البرلمان[1].

ويتم حله عن طريق لجنة متساوية الأعضاء، وتقوم هذه الأخيرة بإعداد نص يتعلق بالأحكام المختلف حولها، لاقتراحه على غرفتي البرلمان، لكن انعقاد هذه اللجنة لا يتم إلا بطلب من الوزير الأول حصريا، وامتناعه عن ذلك يؤدي إلى عرقلة عمل البرلمان خاصة وأن الدستور جاء خاليا من أي نص يسمح باجتماعها وجوبا خلال أجل محدد، كما ان الحكومة هي المختصة بعرض النص المقترح على البرلمان دون تقييدها بأجل محدد.

إضافة إلى ذلك فإن إدخال البرلمان لأي تعديل على النص المقترح من طرف اللجنة يقع باطلا إذا لم توافق عليه الحكومة، وأنه في حالة استمرار الاختلاف بين غرفتي البرلمان بعد اتباع الاجراءات سالفة الذكر، تقوم الحكومة بسحب النص.

بناء على ما تقدم، يتضح أن عمل مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه سواء تعلق الأمر بقوانين عادية أو عضوية أو تعديلات دستورية، معناه "وضع هذا المجلس بين يدي رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص في تعيين ثلث أعضائه"[2].

---

(1) يقدر عدد أعضاء مجلس الأمة بـ 144 عضو، منهم 96 عضوا منتخبا بطريق الاقتراع غير المباشر، والباقي معينون رئاسيا. لتفاصيل أكثر حول أعضاء مجلس الأمة، كيفية اختيارهم وتأثير الثلث الرئاسي على عمل البرلمان يرجى الاطلاع على:

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص.129.
- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص.113-114.

(2) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.129.

لكن، بما أن المراجعة الدستورية لسنة 2016 قد شملت أحكام المادة 120[1]، فهل تم استبعاد سيطرة السلطة التنفيذية على عملية المناقشة والتصويت داخل البرلمان؟ لعل الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي توضيح المسائل التالية:

1/ الملاحظ أن المؤسس الدستوري قد تخلى عن اشتراط نسبة ¾ للتصويت، كما ميز في ذلك بين القوانين العادية والعضوية، ففي الحالة الأولى يكون التصويت بأغلبية أعضاء مجلس الأمة، أما في الحالة الثانية فيجب توافر الأغلبية المطلقة.

لكن، ما هو سبب تخلي المؤسس الدستوري عن الأغلبية الموصوفة للتصويت، مع أن أغلبية ¾ كانت تضمن عرقلة تصويت المجلس الشعبي الوطني وإحداث اختلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني ومنه دعوة الحكومة للتدخل في العمل التشريعي؟.

[1] تنص أحكام المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على الآتي: "مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 أعلاه، يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه.

تعرض الحكومة على احدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.

وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية او بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية. وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين ، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما، اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنهى اللجنة نقاشها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما. تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن ادخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة ان تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك ، بالنص الاخير الذي صوت عليه.

ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة".

لعل سبب ذلك هو تدارك خطر الثلث الرئاسي الذي قد يعرقل بصفة جدية إرادة مؤسسة رئيس الجمهورية وحكومته، حيث تكون هذه الفرضية قابلة للتطبيق نظريا في حالة إجراء انتخابات رئاسية مسبقة، بصرف النظر عن سبب ذلك*، فطالما أن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يعود لرئيس الجمهورية وفقا لسلطة تقديرية واسعة(1)، فإن التعيين سيتم وفقا لاعتبارات شخصية، وهو ما ينعكس لاحقا على طبيعة العلاقة بين الرئيس "الجديد" والثلث "القديم"، خاصة إذا كان هناك تنافر سياسي بينهما. بل إن التهديد يتحقق أيضا حتى في حالة إجراء انتخابات رئاسية في مواعيدها العادية؛ لأن مدة العهدة الرئاسية هي 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط (المادة 88 وفقا للتعديل الدستوري 2016) أما مدة مهمة مجلس الأمة فهي "06" سنوات (المادة 2/119 و3 وفقا للتعديل الدستوري 2016).

وعلى فرض عدم ترشيح الرئيس نفسه لانتخابات رئاسية ثانية بعد إنتهاء عهدته الأولى أو عدم إنتخابه لعهدة ثانية بعد ترشيح نفسه، فمهلة سنة كاملة كافية لتضييق إختصاصات الرئيس فعلا وتقييد إرادته، خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني معارضة للأغلبية الرئاسية ومنسجمة مع ثلث أعضاء مجلس الأمة المعينين.

فإن كان الرئيس يستطيع حل المجلس الشعبي الوطني فإن مجلس الأمة لا يخضع لإجراء الحل الرئاسي، كما لا يستطيع الرئيس عزل الثلث المعين من طرف الرئيس السابق، ولئن كان الرئيس "يملك سلطة إصدار مرسوم رئاسي يقضي بتعيين ثلث الأعضاء لكنه لا يملك نفس الصلاحية لإنهاء مهام الأعضاء، فإلغاء العضوية في مجلس الأمة بالنسبة للأعضاء

* حددت المادة 88 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أسباب شغور منصب الرئاسة بـ: الوفاة، الاستقالة واستحالة ممارسة الرئيس لمهامه الوظيفية بسبب مرض خطير ومزمن (العجز). لكن، طالما أن الدستور قد نص على مسؤولية الرئيس في حالة الخيانة العظمى، فإنه من المنطقي أن يدرج المؤسس الدستوري حالة العزل كإحدى حالات الشغور حيث يمكن أن يتحقق هذا الافتراض في حالة ثبوت إدانة الرئيس من طرف المحكمة العليا للدولة وصدور حكم بعزله من منصب الرئاسة.

(1) حيث قيدت الفقرة الأخيرة من المادة 118 من الدستور الرئيس فقط باختيار الثلث من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

المعينين لا تحكمه قاعدة توازي الأشكال والإجراءات، بل يخضع لنفس الإجراءات التي تطبق على الأعضاء المنتخبين فتنتهي العضوية إما بالقرعة عقب كل تجديد جزئي لنصف أعضاء مجلس الأمة أو لانقضاء مدة العهدة المحددة بست سنوات أو غيرها من حالات سقوط المهمة البرلمانية"[1].

2/ وبالنسبة لمسألة ضبط الآجال، الملاحظ أن المؤسس الدستوري ألزم الوزير الأول بطلب إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء في أجل أقصاه 15 يوما، على أن تنهي اللجنة عملها أيضا في ظرف 15 يوما.

إلا أن بداية احتساب الآجال غير محددة بدقة، لذلك فإن ضبطها قد يتم بمقتضى قوانين عضوية[2]، وكان الأفضل دسترة ذلك. كما أن أهم مهلة كان يتعين ضبطها دستوريا تتعلق بتاريخ عرض النص المقترح من اللجنة على البرلمان، وهو ما أغفله المؤسس الدستوري رغم ما نتج عنه واقعيا من تعطيل شديد لعمل البرلمان.

3/ أن النص القديم المتعلق برفض إدخال أي تعديل برلماني على النص المقترح من طرف اللجنة إلا إذا وافقت عليه الحكومة فقد تم الاحتفاظ به، مع تغيير طريقة حل الاختلاف بين غرفتي البرلمان، لكن على نحو يكفل دائما هيمنة الحكومة على العملية التشريعية، حيث أنه في حالة استمرار الاختلاف بين غرفتي البرلمان، خول المؤسس الدستوري من جديد صلاحية الفصل فيه للحكومة لا للبرلمان.

هذا ما يمكن استنباطه من خلال أحكام الفقرتين 7 و8 من المادة 138: "في حالة استمرار الخلاف (...) يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي

[1] عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.137.

[2] الملاحظ أن المادة 88 من القانون العضوي رقم 12/16، لم توضح أيضا بداية احتساب الآجال المنصوص عليها دستوريا، كما أنها لم تتدارك احتمال امتناع الوزير الأول عن تقديم طلب لاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث اختلاف بين غرفتي البرلمان.

هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه.

ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني...".

الواضح إذا، أن الحكومة هي التي تفصل في هذا الاختلاف، وقد خولها المؤسس الدستوري سلطة تقديرية في اختيار أحد السبيلين:

فلها أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل في الخلاف نهائيا، لكن وفقا لحلول محددة سلفا؛ الأول هو قبول النص كما أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، وإن تعذر ذلك يجب أن يتقيد المجلس الشعبي الوطني بالحل الثاني وهو النص الأخير الذي صوت عليه.

وإما أن تختار الحكومة السبيل الثاني لحل الخلاف المستمر بسحب النص، فإن قررت انتهاج هذا السبيل يقع عليها التزام سلبي بسيط هو عدم اخطار المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: اشراك الرئيس مع البرلمان عن طريق الاعتراض والاصدار

مع أن المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 توضحان مجال اختصاص البرلمان التشريعي سواء تعلق الأمر بقوانين عادية أو عضوية، إلا أن القانون في هذا المجال لا يكتمل وجوده إلا إذا توافقت إرادة البرلمان مع إرادة رئيس الجمهورية الذي خوله الدستور اختصاص الاعتراض على القوانين التي صوت عليها البرلمان **(أولا)**، كما خصه حصريا باختصاص إصدار القوانين **(ثانيا)**.

أولا: الاعتراض الرئاسي

حق الاعتراض الرئاسي أو ما يسمى بحق المنع يصنف بالنظر إلى شدة صلابته أو مرونته إلى 3 نماذج أساسية وهي: المعارضة المطلقة التي لا يمكن للبرلمان التغلب عليها

والمعارضة الجامدة نسبيا والتي يمكن التغلب عليها بصعوبة، والمعارضة العادية وهي طلب مناقشة جديدة للقانون ويمكن التغلب عليها بسهولة[1].

وفقا للنظام الدستوري الجزائري، فإن حق الاعتراض الرئاسي على القوانين التي صوت عليها البرلمان يتجاوز كونه مجرد "قراءة ثانية" حسب نص المادة 145 من التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016[2]. وذلك لعدة أسباب أهمها:

1/ أن الأغلبية الموصوفة لتجاوز الاعتراض الرئاسي يصعب تحقيقها، وتستلزم أن تكون الأغلبية البرلمانية معارضة لرئيس الجمهورية، وهذا بدوره يستلزم اعتناق تعددية حزبية حقيقية لا شكلية، مع الأخذ بنظام التمثيل الأغلبي وليس النسبي في اختيار النواب وهذه العناصر أو الشروط غائبة في ظل النظام السياسي الحالي على الأقل، خاصة وأن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد اشترط أيضا موافقة ثلثي أعضاء مجلس الأمة إلى جانب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فالواضح من خلال نص المادة 145 أنها لا تشترط أن يتم التصويت على القانون الذي كان محلا للاعتراض الرئاسي في المجلسين معا، وإنما يجرى التصويت بشكل منفصل مع ضرورة توافر أغلبية الثلثين في كلا المجلسين حتى يمكن التغلب على إعتراض الرئيس[3].

---

[1] جوي ثابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزع، بيروت، 2008، ص.147.

لتفاصيل أكثر حول أنواع حق المنع، يرجى الاطلاع على:

- المرجع نفسه، ص ص.147-181.
- عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص ص.106-113.

[2] تنص المادة 145 من الدستور على الآتي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

[3] وهو ما يمكن استنباطه أيضا من نص المادة 2/46 من القانون العضوي رقم 12/16 حيث نصت كالآتي: "في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة، يصبح نص القانون لاغيا".

إذا التعديل الدستوري الأخير ساهم في تدعيم مركز رئيس الجمهورية، حيث مكّن من استعماله في اتجاه واحد وهو تعزيز التفوق الرئاسي بدلا من تقييد ممارسته لحق الاعتراض بقيود موضوعية منعا لتعسفه.

2/ وبالإضافة إلى أن المادة 145 قد خولت للرئيس حق الاعتراض بشكل مطلق دون أي قيود موضوعية، حيث يمكن أن يكون الاعتراض كليا أو جزئيا، وأن يكون الاعتراض خلال 30 يوم دون تمييز بين القوانين العادية والمستعجلة وهو ما يساهم في عرقلة عمل البرلمان.

3/ كما أن تقديم الاعتراض دون تسبيب يمكن الرئيس من استخدامه كآلية لمنع المشرع من سن قوانين مخالفة للدستور أو غير ملائمة أو لأنها "لا تتماشى مع المصلحة العامة بل وتناقضها"[1] كأن يكون القانون المصوت عليه برلمانيا معيب بالانحراف في استعمال السلطة، رغم سلامته من حيث الشكل والاختصاص والمحل إلا أنه مشوب بعيب غائي خفي يتعلق بانحراف السلطة التشريعية عن المصلحة العامة[2].

فالتسبيب إذا يضمن ممارسة حق الاعتراض بشكل جدي وفعّال ويمكن البرلمان من تصحيح القانون بناء على ما ورد في الاعتراض من أسباب، ومنه ضمان مساهمة الرئيس إلى جانب البرلمان في سن قوانين جيدة وفعالة.

لكن التأطير الدستوري لحق الاعتراض من شأنه "تضييق الخناق على المبادرة البرلمانية بالقانون، من خلال تعديل اقتراح القانون المقدم من طرف النواب، أو رفض التعديلات المقدمة من طرف المجلس الشعبي الوطني على مشروع القانون والابقاء على

---

(1) Joseph Berthelemy et Poul Duez, Op.Cit, p.742.

(2) عبد المنعم عبد الحميد ابراهيم شرف، "المعالجة القضائية والسياسية للانحراف التشريعي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001، ص.967.

النص كما قدمته الحكومة لأول مرة أمام ممثلي الشعب"[1]، وبذلك يتضح ان إعادة الرئيس للقانون الذي صوّت عليه البرلمان تعني رفضه والامتناع عن توقيعه[2].

ثانيا: اختصاص الاصدار

دون الاصدار لا يمكن التكلم عن الوجود القانوني للتشريعات أو عن آثارها الملزمة[3].

ولقد تم تنظيم هذا الاختصاص بمقتضى أحكام المادة 144 من الدستور [4] التي خصت رئيس الجمهورية بوظيفة إصدار القوانين خلال مدة محددة حصرا وهي 30 يوما ويختلف بدء احتسابها باختلاف نوعية القانون على النحو الآتي: "القوانين العادية من تاريخ إحالتها إلى رئيس الجمهورية، القوانين الاستفتائية من تاريخ إعلان المجلس الدستوري للنتائج النهائية، القوانين العضوية من تاريخ صدور رأي المجلس الدستور بمطابقة القانون للدستور لأن الرقابة سابقة وإجبارية أو من تاريخ تسلمه من طرف رئيس الجمهورية"[5].

أما إذا كان القانون محلا للإخطار من طرف إحدى الجهات المخولة دستوريا بذلك فإن هذا الأجل يوقف إلى غاية فصل المجلس الدستوري في مدى دستوريته (المادة 2/144 من الدستور) لكن، في حالة امتناع الرئيس عن إصدار القوانين خلال المهلة المحددة دستوريا هل يتضمن الدستور آليات من شأنها الزامه بالإصدار؟.

---

(1) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص.325-326.

(2) Khalfa Mameri, Op-Cit, p.113.

(3) فتحي فكري، القانون الدستوري: النظام الحزبي، سلطات الحكم في دستور 1971، دار النهضة، القاهرة، 2000، ص.47.

(4) تنص المادة 144 من دستور 1996 وفقا للتعديل الدستوري 2016 على الآتي: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه اياه. غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الآتية، المجلس الدستوري قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها م 188".

(5) وليد شريط، "إصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر"، مجلة المجلس الدستوري، العدد الثالث، 2014، ص.120.

وفقا لأحكام المادة 2/101 من الدستور فإن الاصدار يعد من الاختصاصات الرئاسية اللصيقة بالمركز الدستوري لرئيس الجمهورية، وهي بذلك غير قابلة للتفويض، كما أنه لا يوجد أي نص يسمح بتجاوز الرئيس عن طريق قيام جهات أخرى بالإصدار كالبرلمان مثلا*.

كما أن الدستور لم يحدد الجزاء المترتب على رفض الاصدار. وعليه فإن "للرئيس سلطة تقديرية لا يملك البرلمان إجباره على ممارستها، ولو كان غير ذلك لكان بإمكان هذا الأخير أو المجلس الدستوري إجباره أو توقيع جزاء معين كممارسة هذا الاختصاص من طرف سلطة أخرى في حالة امتناعه"[1].

لكن الاصدار لا يعد امتيازا أو حقا خالصا يمارسه الرئيس أو يمتنع عنه وفقا لسلطته التقديرية المطلقة، خاصة وأن الاصدار مقترن بأجل معين وهو ما يعني وجوب إصدار القوانين وفقا للآجال المحددة دستوريا، أما الامتناع فيعني رفض أداء مهامه الوظيفية. خاصة أن الرئيس ملزم دستوريا بمقتضى أحكام المادة 90 بتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري وبامتناعه عن اصدار القوانين فإنه يعرقل السير العادي للسلطة التشريعية، خاصة في حالة الامتناع المتكرر، أو كون القوانين التي امتنع عن اصدارها قد خضعت للاعتراض الرئاسي وتمكن البرلمان من التغلب عليه.

---

* بالرجوع إلى دساتير الجزائر المختلفة، يلاحظ أن دستور 1963 قد انفرد بتأطيره الدقيق لمسألة الاصدار، حيث حدد مدة الاصدار بـ 10 أيام فقط، مع إمكانية تخفيضها في حالات الاستعجال بطلب من البرلمان وفقا لأحكام المادة 2/49 كما أنه انتزع اختصاص الاصدار من رئيس الجمهورية في حالة امتناعه عن الاصدار خلال الأجل المحدد دستوريا وخول لرئيس المجلس الوطني صلاحية الاصدار وفقا لأحكام المادة 51 من الدستور.

(1) دلال لوشن، المرجع السابق، ص.71.

الفرع الثالث: التشريع الرئاسي المستقل

يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع في جميع الحالات بصفة مستقلة وأصلية مستمدة مباشرة من الدستور، لا تتوقف ممارستها على تفويض برلماني، حيث يمكن أن يشرع في نطاق المجال التشريعي العائد للبرلمان بمقتضى أوامر رئاسية (**أولا**)، بل وبإمكانه سن قوانين أسمى من القوانين البرلمانية عن طريق اللجوء إلى الاستفتاء وإبرام المعاهدات الدولية (**ثانيا**).

أولا: التشريع الرئاسي عن طريق الأوامر

تم تأطير هذا الاختصاص بمقتضى أحكام المادة 142 من التعديل الدستوري 2016[1]. [تقابلها المادة 124 من التعديل الدستوري 2008]، حيث خولت لرئيس الجمهورية اختصاصا تشريعيا مستقلا في المجالات المخصصة دستوريا للبرلمان في الظروف العادية وغير العادية التي تمر بها الدولة.

وطالما أن نص المادة 142 لا يشير بطريقة صريحة او ضمنية إلى استثناء مجال القوانين العضوية من التشريع بأوامر*، فإن هذا الغموض الدستوري مكن الرئيس

---

[1] تنص المادة 142 على الآتي: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذتها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لا غية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

* أما في النظام السياسي الفرنسي فإن الحكومة لا يمكنها أن تشرع في مجال القوانين العضوية حيث أصدر المجلس الدستوري قرارا يمنع بمقتضاه الحكومة من تفسير المادة 38 من الدستور تفسيرا واسعا، وأوضح أن ما يمكن أن تصدره الحكومة من قوانين في المجال التشريعي العائد للبرلمان يقتصر على القوانين العادية فقط، ولا يمكن امتداده لنطاق القوانين العضوية.

(دعاء الصاوي يوسف، "القوانين الأساسية وعلاقتها بالسلطة والحريات"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007، ص.274.). =

من استخدام تقنية التشريع بأوامر لتنظيم مواضيع تندرج أصلا ضمن مجال القوانين العضوية[1].

وقد قيد المؤسس الدستوري الرئيس بعده ضوابط لممارسة هذا الاختصاص وهي كما يلي:

1/ أن يشرع في مسائل عاجلة: تم استحداث هذا الشرط بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016 وقد أوضح المجلس الدستوري أن الهدف من ذلك هو تعزيز المهام التشريعية للبرلمان وحصر التشريع بأوامر في المسائل العاجلة فقط[2].

2/ وأن يتقيد بنطاق زمني محدد لاستخدام تقنية التشريع بأوامر: وهو ثلاثة أشهر على الأكثر في حالة شغور البرلمان[3]. وشهرين على الأكثر بين دورتي البرلمان[4].

= ولأن القوانين العضوية تتعلق بمواضيع ذات طبيعة دستورية، لذلك خصها المؤسس الدستوري بتنظيم اجرائي أكثر تعقيدا في إصدارها أو تعديلها، مقارنة بالقوانين العادية والهدف من ذلك هو كفالة أكبر قدر ممكن من الاستقرار والاحترام لهذه القوانين حماية لمحلها.

(Dominique Rousseau, Droit du Contentieux constitutionnel, Montchrestien, Paris, 7ieme édition, 2006, p.112.).

(1) حيث يؤكد الواقع اتجاه الرئيس إلى استخدام تقنية التشريع بأوامر بكثرة في مجال القوانين العادية والعضوية أيضا.

للاطلاع على هذه الأوامر يرجى الرجوع إلى الرابط الآتي:

- http://www.apn.org/arabic/loi54lager..htm.

– محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2014، ص ص.25، 26.

(2) رأي المجلس الدستوري رقم 16/01، المصدر السابق، ص 20.

(3) وفقا لأحكام المادة 147 فإنه "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها (...) وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

(4) تطبيقا لأحكام المادة 135 من التعديل الدستوري 2016 فإن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة أشهر على الأقل، بذلك تكون مدة التشريع بأوامر شهرين على الأكثر، مع إمكانية تقليص هذه المدة في حالة تمديد دورات عادية أو عقد دورات غير عادية. ما تجدر الاشارة اليه في هذا الصدد هو اتجاه المؤسس الدستوري إلى تقليص النطاق الزمني المخصص للتشريع بأوامر، حيث كانت مدة التشريع بأوامر أربعة أشهر على الأكثر وفقا لدستور 96 وتعديله في 2008 على اعتبار أن البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة هي أربعة أشهر على الأقل (المادة 1/118)، أما مدة التشريع بأوامر وفقا لأحكام الدستور 1989 فهي ستة أشهر على الأكثر، لأن عدد دورات البرلمان العادية هي اثنان مدة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر (المادة 1/112). =

وعليه فإن إصدار الرئيس لأوامر تشريعية خارج هذا المجال الزمني يعد انتهاكا واضحا للدستور واعتداء على البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل.

3/ أن يستشير مجلس الدولة قبل اصدار هذه الأوامر وهو من الشروط التي أضافتها المراجعة الدستورية لسنة 2016.

حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 142 على أن "يشرع الرئيس بأوامر (...) بعد رأي مجلس الدولة" فهذه الصياغة القانونية توضح انتفاء الصفة الالزامية لرأي مجلس الدولة وحسب رأي المجلس الدستوري فإن "الرأي المسبق لمجلس الدولة يعطي ضمانة وقوة لهذه النصوص"[1]. الملاحظ أن هذا التعليل تكتنفه بعض الضبابية وقد ينصرف معناه إلى أن فحص مجلس الدولة لموضوع الأمر وشروط تفعيله يضمن عدم مخالفته للدستور ومنه تجنب رفضه لاحقا من طرف البرلمان.

4/ إجراء شكلي آخر يتمثل في اتخاذ الأوامر في نطاق مجلس الوزراء، ومع أن القرار النهائي داخل هذا المجلس يعود لرئيس الجمهورية إلا أن الحكومة هي المكلفة بتنفيذ هذه الأوامر، ومن ثم فإن اتخاذ الأوامر بعد مناقشتها داخل مجلس الوزراء يساهم في سرعة تنفيذها.

5/ وجوب عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها خلال أجل محدد وهو تاريخ أول دورة لانعقاد البرلمان، وتبرز أهمية هذا القيد في الزام الرئيس بعدم التماطل والتقصير العمدي في مسألة عرض الأوامر التي أصدرها على صاحب الاختصاص الأصيل للموافقة عليها أو رفضها.

= الواضح أن الهدف من تقليص النطاق الزمني المتاح للتشريع بأوامر هو تأكيد طابعه الاستثنائي واعتباره تقنية لتجنب الفراغ التشريعي في حالات غياب البرلمان وفي مسائل عاجلة فقط.

[1] رأي المجلس الدستوري رقم 16/01، المصدر السابق، ص.20.

مع الإشارة إلى أن الأوامر التي يصدرها الرئيس في الحالة الاستثنائية لا تخضع لهذا القيد ولا يلتزم الرئيس بعرضها على البرلمان للموافقة اللاحقة حسب رأي المجلس الدستوري[1].

تجدر الإشارة إلى أن ما استحدثه دستور 1996 بالنسبة للتشريع الرئاسي عن طريق الأوامر هو إمكانية اصدار قانون المالية بموجب أمر من طرف رئيس الجمهورية في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه خلال أجل 75 يوما من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية وذلك تطبيقا لأحكام المادة 138 من الدستور[2]. كما نصت المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية[3]، وذلك يتناقض مع الغاية الأساسية من منحه صلاحية التصويت على هـذا

---

[1] حيث جاء في حيثيات رأي المجلس الدستوري بمناسبة دراسته لرقابة المطابقة الوجوبية السابقة بشأن القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ما يلي: "اعتبارا أن المؤسس الدستوري حينما خصص الفقرات 01 و02 و03 من المادة 124 [تقابلها الفقرات 01 و02 و03 من المادة 142 حسب تعديل 2016 للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، وخصص الفقرة 04 من نص المادة [تقابلها الفقرة 04 من المادة 142] للأوامر التي يمكن أن يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية فإنه يهدف من وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستثناة من ذلك، واعتبارا بالنتيجة أنه إذا كان قصد المشرع أنه يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 من الدستور".

رأي رقم 08/رق.ع/م–د/99 المؤرخ في 21 فيفري 1999، جريدة رسمية رقم 15، صادرة في 09 مارس 1999.

[2] تنص المادة 138 في فقرتها الأخيرة على الآتي: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ ايداعه...

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

[3] وفقا لأحكام المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16، فإن أجل 75 يوما يتم اقتسامه كالتالي: 47 يوما كأقصى أجل للتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يبدأ احتسابها من تاريخ ايداع مشروع قانون المالية. و20 يوما لمجلس الأمة للمصادقة، أما في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان يتاح أجل 08 أيام للجنة المتساوية الأعضاء للبت في شأنه، مع الاشارة أن مهلة 08 أيام تتضمن جميع مراحل وإجراءات تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان، وبعد انقضاء هذه الآجال دون مصادقة لأي سبب كان، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية، أي أنه لا يخضع للموافقة البرلمانية اللاحقة.

المشروع. ومنه تمكين الرئيس من تجاوز أهم آلية رقابية برلمانية.

ثانيا: التشريع الرئاسي عن طريق الاستفتاء والمعاهدات الدولية

خول الدستور لرئيس الجمهورية امكانية سن قوانين تسمو على التشريع العادي والعضوي وذلك عن طريق تفعيل الاستفتاء الشعبي وابرام المعاهدات الدولية.

1/ التشريع عن طريق اللجوء الى الاستفتاء:

يعد اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة من أهم اختصاصات التي أسندها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية بشكل حصري[1]، حيث لا تقبل التفويض ولا يمكن ممارستها من قبل من يتولى رئاسة الدولة بالنيابة في حالة الشغور (المواد 2/101، و2/104 من دستور 1996 وفقا للتعديل الدستوري 2016).

ولئن كان القيد الوحيد الوارد على هذا الاختصاص هو أن يكون موضوع الاستفتاء قضية ذات أهمية وطنية، فإن ذلك معناه منح الرئيس سلطة تقديرية واسعة في تحديد المواضيع التي يرغب في عرضها على الشعب عبر آلية الاستفتاء، لأن النص السابق لا يشكل قيدا على إرادة الرئيس بقدر ما يفتح أمامه المجال واسعا لاستخدام هذه التقنية متى يشاء وكيفما يشاء.

لذا يمكن أن يكون موضوع الاستفتاء تشريعيا، بل إن "المجال التشريعي يعتبر المجال الرئيسي للاستفتاء"[2]، وقد يمتد موضوعه للاختصاصات التشريعية البرلمانية. حينئذ يكتسب التشريع الاستفتائي طابع السمو على غيره من التشريعات البرلمانية. حينئذ يكتسب التشريع الاستفتائي طابع السمو على غيره من التشريعات البرلمانية العادية

(1) حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 8 من الدستور على أنه "لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، كما نصت الفقرة الأخيرة من المادة 84 على أن له: [رئيس الجمهورية] أن يخاطب الأمة مباشرة"، ونصت الفقرة 8 من المادة 91 على: "يمكنه [رئيس الجمهورية] أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

(2) جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص.171.

والعضوية، لأن الموافقة عليه جاءت من صاحب السيادة وهو ما يتطلب اتخاذ كل الاجراءات اللازمة لتطبيقه، بما في ذلك سن واصدار القوانين سواء كانت تتدرج في نطاق السلطة التنظيمية أو في نطاق السلطة التشريعية*.

وقد يكون اللجوء إلى الاستفتاء التشريعي "علاجا فعالا لقصور البرلمانات وعدم فعاليتها، وصمام أمان بالنسبة للأقليات التي لم ينصفها النظام الانتخابي المطبق أو طريقة تقسيم الدوائر الانتخابية"[1]. إلا أن استخدامه قد يكون بهدف "إضعاف البرلمان والتقليل من دوره في مشاركة حقيقية في ممارسة السلطة"[2].

2/ التشريع عن طريق المعاهدات الدولية:

أما بالنسبة للتشريع عن طريق المعاهدات الدولية، فقد أسند للرئيس باعتباره مقرر وضابط السياسة الخارجية للأمة والمختص كأصل عام بإبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، وهو ما يخوله اختصاصا تشريعيا له أهمية معتبرة؛ لأنه بمجرد ابرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها حسب الاجراءات المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون[3]. وتستوجب اتخاذ كل التدابير الضرورية لتفعيلها داخليا، بما في ذلك سن قوانين جديدة والغاء القوانين التي تخالفها أو تعرقل تطبيقها، "وتخول كل مواطن التذرع بها أمام الجهات القضائية"[4]. فلئن كان "التنازع بين الدستور والاتفاقيات الدولية كان

---

* من بين التشريعات الاستفتائية في الجزائر: قانون الوئام المدني لسنة 1999، قانون السلم والمصالحة الوطنية سنة 2005.

(1) جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص.171.

(2) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص.179.

(3) تنص المادة 150 من الدستور على الآتي: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون".

(4) حيث جاء في حيثيات أول قرار صادر عن المجلس الدستوري أنه: "نظرا لكون أي اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها تندرج في القانون الوطني، تكتسب (...) سلطة السمو على القوانين، وتخول كل مواطن جزائري التذرع بها =

مجرد افتراض نظري، فإنه اليوم ونظرا لتنامي وتنوع نقاط الالتقاء والتقارب بين النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الدستوري تحول التنازع بين القانون الدولي والدساتير الوطنية من مسألة نظرية إلى موضوع كلاسيكي[1].

المطلب الثالث: الاختصاصات الرئاسية في المجال القضائي

إن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كانت ولا تزال محل دراسات دستورية مستفيضة، لتحديد طبيعة العلاقة بين السلطتين وتحديد الضمانات والآليات الرقابية المتبادلة بينهما، بل إن طبيعة النظام السياسي يتم تحديدها تأسيسا على نوع تلك العلاقة، أما السلطة القضائية فتجد نفسها خارج دائرة الصراع السلطوي، لأن استقلاليتها هي الأصل، أما تسيسها فيخرجها عن أصلها.

لذا كان من المنطقي أن "يضع الدستور السلطة القضائية على الأقل في مركز متميز، فإن لم يساويها مع السلطتين الأخيرتين، فإنه يضمن لها استقلالا في القرار، وهذا أدنى ما يمكن أن يوجد في دولة القانون"[2].

ولإبراز أهمية السلطة القضائية حرص دستور 1996 على تأطيرها ضمن الباب الثاني المخصص لتنظيم السلطات، وخصص لها فصلا كاملا تحت عنوان السلطة القضائية على غرار السلطتين التنفيذية والتشريعية وإن جاءت الأخيرة من حيث الترتيب وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد استبعد مبدئيا اعتبار القضاء مجرد مرفق إداري تابع للسلطة التنفيذية، لكنه بعد ذلك خول لرئيس الجمهورية اختصاصات واسعة جدا تؤثر على استقلالية السلطة القضائية.

= أمام الجهات القضائية". قرار رقم 01 مؤرخ في 20 أوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات منشور بجريدة رسمية رقم 36 مؤرخة في 1989/08/20.

[1] كريم خلفان، إلياس صام، "العلاقة بين قواعد القانون الدولي وأحكام القانون الدستوري: تبعية سمو او تكامل"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 03، 2014، ص.12.

[2] يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.378.

الفرع الأول: الاختصاصات الرئاسية من الناحية العضوية

على المستوى العضوي يعد تعيين القضاة على اختلاف درجاتهم اختصاصا رئاسيا، حيث نصت المادة 92 من التعديل الدستوري 2016 على أن تعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا*، رئيس مجلس الدولة والقضاة يعود لرئيس الجمهورية، وأنه زيادة على ذلك يحدد القانون العضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها الرئيس حسب نص الفقرة الأخيرة من نفس المادة **(أولا)**، بالإضافة إلى رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء **(ثانيا)**.

أولا: تعيين القضاة

لقد نص القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء على أن تعيين القضاة يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء[1]. مع الاشارة إلى أنه بموجب القانون العضوي سالف الذكر تم استحداث وظائف قضائية نوعية مؤطرة للهيئة القضائية، يتم التعيين فيها أيضا بموجب مرسوم رئاسي[2]. ويتعلق الأمر بالرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، النائب العام لدى المحكمة العليا محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس المجلس القضائي، رئيس محكمة إدارية نائب عام لدى مجلس قضائي، محافظ لدى محكمة إدارية.

إضافة إلى وظائف قضائية أخرى يتم التعيين فيها من طرف الرئيس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء ويتعلق الأمر بكل من:

---

* لم يخول دستور 1996 قبل تعديله في 2016 لرئيس الجمهورية اختصاص تعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا، وإنما كان يتولى ذلك بموجب المادة 49 من القانون العضوي رقم 11/04، لكن التعديل الدستوري الأخير حرص على اسناد هذه الصلاحية للرئيس مباشرة بمقتضى نص المادة 4/92 من الدستور.

[1] وفقا لأحكام المادة 03 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية رقم 57 مؤرخ في 2004/10/08.

[2] وفقا لأحكام المادة 49 من القانون العضوي 04-11.

نائب رئيس المحكمة العليا، نائب رئيس مجلس الدولة، نائب عام مساعد لدى المحكمة العليا، نائب محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، نائب رئيس المجلس القضائي، نائب رئيس محكمة إدارية، رئيس غرفة بمحكمة إدارية، محافظ الدولة المساعد لدى محكمة إدارية، النائب العام المساعد الأول لدى مجلس قضائي، قاضي تطبيق العقوبات، رئيس محكمة، وكيل جمهورية، قاضي تحقيق.

هكذا إذا، يتضح أن التأطير القانوني قد أحكم سيطرة رئيس الجمهورية على الجهاز القضائي عضويا؛ فحتى وإن كانت التعيينات السابقة تتم باقتراح من الوزير الأول، فإن تعيين هذا الأخير وعزله يتم بمقتضى مراسيم رئاسية. وإن كانت هذه التعيينات تتم بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء، فإن رئيس الجمهورية هو رئيس هذا المجلس.

ثانيا: رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء

بما أن "الديمقراطية مرتكزة على حكم القانون، فهي تتطلب إدارة فعالة للقضاة والمؤسسات القضائية، فضلا عن آليات رقابه مستقلة وغير متحيزة"[(1)]. فإلى أي مدى يمكن للمجلس الاعلى للقضاء أن يساهم في ذلك؟ أي في ضمان استقلالية القضاة كأشخاص والقضاء كمؤسسة دستورية.

يعد المجلس الأعلى للقضاء هيئة دستورية مكلفة بمراقبة كيفية أداء القضاة لمهامهم ومراقبة مدى انضباطهم، نقلهم، سير سلمهم الوظيفي وغيرها من الاختصاصات، حيث أحال الدستور لقانون عضوي تحديد تشكيلة هذا المجلس، كيفية عمله وصلاحياته الأخرى[(2)].

---

(1) وسيم حرب وآخرون، المرجع السابق، ص.198.

(2) تنص المادة 167 من الدستور على التالي: "القاضي مسؤول أمام المجلس الاعلى للقضاء عن كيفية قيامه بمهمته...".
كما تنص المادة 174 على التالي: "يقرر المجلس الاعلى للقضاء، طبقا للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي، ويسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء على رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا".

لكن المؤسس الدستوري كان حريصا على تحديد الجهة التي تتولى رئاسته، حيث أسندت لرئيس الجمهورية بمقتضى أحكام المادة 173، لكنه استبعد رئاسة رئيس الجمهورية ونائبه (وزير العدل) للمجلس عند انعقاده لمراقبة مدى احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء ورقابة انضباط القضاة، حيث تتم ممارسة هذه الصلاحية برئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا (المادة 2/174 من الدستور).

ولعل الغاية من ذلك هي استبعاد السلطة التنفيذية عند الفصل في تلك المسائل حرصا على حياد ونزاهة القضاة وضمانا لاحترام مبدأ الفصل بين السلطات. للتأكد من ذلك يكفي الاطلاع على القانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 2004/09/06 والمتعلق بتأطير المجلس الأعلى للقضاء.

بالنسبة لتشكيلته: فقد حددتها المادة 03 من القانون رقم 04−12، حيث يرأس المجلس الاعلى للقضاء رئيس الجمهورية ويتكون من وزير العدل (نائب الرئيس)، الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، عشرة قضاة منتخبين من قبل زملائهم ست (06) شخصيات يختارها رئيس الجمهورية من خارج سلك القضاء بناء على كفاءتهم.

أما عن كيفية سير عمله، فإنه كأصل عام يعقد دورتين عاديتين في السنة، مع امكانية انعقاد دورات استثنائية. وفي كلتا الحالتين فإن استدعاء المجلس هو من اختصاص رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للمجلس أو الوزير الأول بصفته نائبا لرئيس المجلس (المادة 12 من القانون 04−12).

كما يتم تحديد جدول أعمال الجلسات من طرف رئيس المجلس أو نائبه (المادة13) ويكون اتخاذ القرارات بأغلبية الأصوات، أما في حالة تعادلها فإن صوت رئيس الجمهورية هو المرجح (المادة15).

بناء على ما تقدم، يتضح أن دور السلطة التنفيذية قد تجاوز بكثير دور المشارك والمعاون في إطار نظام الفصل المرن بين السلطات؛ حيث تم الانتقال من مبدأ التعاون إلى مبدأ الاندماج.

فإن كان المجلس الأعلى للقضاء يعد هيئة دستورية متخصصة في شؤون السلطة القضائية إلا أن صنع قراراته يعود للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وذلك بموجب نصوص الدستور والقوانين العضوية وهو ما يعد انتفاء لمبدأ استقلالية القضاء أو على الأقل انتقاصا منه*.

لذلك ذكر الأستاذ "بوبشير محند أمقران" أنه "من غير المعقول الحديث عن استقلال القضاء من مجلس تابع يشكو نفس المشكلة، لأن مركز المجلس الأعلى للقضاء ودوره لا

* تجدر الاشارة في هذا الصدد إلى أن الدستور الأمريكي قد أسس أهم ضمانات استقلالية القضاة في مواجهة الرئيس والكونغرس، حيث يحضى القضاة بحصانة ضد العزل التعسفي. إضافة إلى عدم امكانية تخفيض رواتبهم. وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الثانية ونصها كالتالي: "يبقى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الأدنى درجة شاغلي مناصبهم ما داموا حسني السلوك. ويتقاضون في أوقات محددة لقاء خدماتهم تعويضات لا يجوز انقاصها أثناء استمرارهم في مناصبهم"

إذا، لئن كان تعيين القضاة الفدراليين يعد من الاختصاصات المشتركة بين الرئيس ومجلس الشيوخ (المادة 2/2)، إلا أن المؤسس الأمريكي وضع ضمانات تحول دون سيطرة وتحكم الرئيس أو المجلس في القضاة، وتضمن لهم استقلالية معتبرة في ممارسة مهامهم الوظيفية، حيث لا يستطيع الرئيس عزل القضاة الفدراليين مهما كان السبب، والطريق الوحيد لعزلهم في حالة انحرافهم هو الاتهام والمحاكمة البرلمانية من طرف الكونغرس والتي نص الدستور على أسبابها، إجراءاتها والعقوبات التي يمكن توقيعها في حالة الادانة. ولن كان الرئيس يملك صلاحية العفو كأصل عام، إلا أن العقوبات الناتجة عن المحاكمة البرلمانية مستثناة من ذلك (المادة 2 فقرة 2 البند 1) وهو ما يدل على حرص المؤسس الدستوري على مسألة استقلال القضاة عن الرئيس، أما بالنسبة لضغوط الكونغرس، فقد كان المؤسس حريصا أيضا على حماية النظام المالي للقضاة بالنص على عدم جواز تخفيض رواتبهم لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

(– سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الامريكية، المرجع السابق، ص ص.211–216.

– اسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص.460.).

يعبران عن وجود سلطة قضائية حقيقية، ولا عن استقلال عضوي للقضاة تجاه الجهاز الوزاري الذي يتبعه كأي مرفق عام[1].

الفرع الثاني: الاختصاصات الرئاسية من الناحية الوظيفية

أما بالنسبة لمدى استقلالية الجهاز القضائي في تسيير شؤونه إداريا، فالواضح أن إشراف وزارة العدل على جميع الشؤون الإدارية للقضاء تهدر مبدأ الاستقلالية الذي ورد النص عليه في صلب الدستور، كأهم ضمانة لتحقيق فعالية الأداء الوظيفي للقضاء "كسلطة" لأن الاستقلالية تستوجب "استقلالا كاملا في النظام الإداري الخاص بالسلطة القضائية*. لمنع السلطة التنفيذية من التدخل في الاختصاصات الإدارية والتنظيمية للسلطة القضائية"[2].

أما بالنسبة للاختصاصات التي أسندها الدستور للرئيس في المجال القضائي فهي: العفو الرئاسي، تخفيض العقوبات أو استبدالها[3]. يعد حق العفو "منحة يصدرها رئيس

---

[1] محند أمقران بوبشير، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، 2002، ص.57.

* يمكن التذكير بقضاء الاتحاد الأمريكي كمثال، حيث لا يخضع هذا الاخير لرئيس الجمهورية ولا للمدعي العام، لا فنيا ولا إداريا، حيث صدر سنة 1927 قانون لإنشاء مجلس القضاء برئاسة رئيس المحكمة العليا وعضوية قضاة المحاكم الاستئنافية الاتحادية، يتقدم اليه القضاة كل سنة بتقارير يستند إليها المجلس لتقديم اقتراحات إلى الكونغرس فيما يراه ضروريا من تعديلات تشريعية لأنظمة المحاكم. (أما المحكمة العليا التي تعد الهيئة القضائية الوحيدة التي أنشأها الدستور، فإنه يمنع تعديل نظامها من طرف السلطتين التشريعية والتنفيذية). وللإشراف على المحاكم الدنيا في الأمور الادارية تم انشاء مكتب إداري للمحاكم بمقر المحكمة العليا تشرف عليه المحكمة الاتحادية.

(وكالة الاعلام الامريكية، موجز نظام الحكم الأمريكي، ص.94.).

[2] طلال خالد مرزوق الرشيدي، "استقلال السلطة القضائية: دراسة مقارنة بين القانونين المصري والكويتي"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص.619.

[3] حيث نصت المادة 7/91 من الدستور على أن رئيس الجمهورية "حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

الدولة وفقا لتقديره والتي يتخلص بها المحكوم عليه بحكم نهائي من عقوبة صادرة ضده بغرض اسقاط العقوبة كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف"[1].

إذا بموجب حق العفو، فإن الرئيس يراقب التكييف القضائي للوقائع الاجرامية ويحكم بشكل بات وكأنه القاضي النهائي للحكم عليهم[2]. خاصة أن رئيس الجمهورية في الجزائر يمارس هذه الصلاحية بصفة حصرية وانفرادية؛ حيث يعد حق العفو لصيقا بالمركز الدستوري لمؤسسة الرئيس[3]. كما لا يشترط أن يكون العفو مقترنا بالتوقيع الوزاري المجاور*. ويمارسه الرئيس في إطار السلطة السامية[4]، وهو بذلك يخرج من نطاق الرقابة القضائية والسياسية.

لكن المؤسس الدستوري قيد الرئيس بشرط استشارة المجلس الأعلى للقضاء قبل إصدار مرسوم العفو[5]، هذه الاستشارة في الحقيقية لا تشكل قيدا فعالا يحول دون ممارسة حق العفو على نحو يؤدي إلى نتائج منافية للغرض الذي أقر من أجله، لأن رأي المجلس الأعلى للقضاء مجرد رأي استشاري، ثم أن رئيس الجمهورية هو رئيس هذا المجلس والمتحكم فيه على النحو السالف ذكره.

---

(1) حازم صادق، المرجع السابق، ص.419.

(2) François Luchaire et Gérard Conac, Op-Cit, p.348.

(3) حيث لا يجوز تفويضه طبقا لأحكام المادة 2/101 من الدستور.

* وفقا للنظام الدستوري الفرنسي فإن مرسوم العفو الرئاسي يجب أن يكون مقترنا بتوقيع الوزير الأول وتوقيع وزير العدل.

(Eric Oliva, Op-Cit, p.179.).

وذلك نظرا لانعكاس الآثار المترتبة على ممارسة هذا الحق على المسؤولية السياسية للحكومة.

(4) لتفاصيل حول أهداف المؤسس الدستوري من منح صلاحية العفو للرئيس وطبيعته القانونية، يرجى الاطلاع على:

– السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.251.

- François Luchaire et Gerard Conac, Op-Cit, pp.347-349.

(5) حيث نصت المادة 175 على ما يلي: "يبدي المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو".

إضافة لما سبق ذكره، فإن مسألة تنفيذ الأحكام القضائية تعد من أبرز مظاهر المساس باستقلالية القضاء كسلطة، إذ يتحكم رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية في وسائل تنفيذ الأحكام القضائية، خاصة إذا كانت هذه الأحكام في مواجهة الإدارة. ولعل ما ذكره الرئيس الأمريكي "جاكسون" ساخرا من المحكمة العليا –عند إصدارها للحكم الذي أسس مبدأ الرقابة على دستورية القوانين– ما يدل على ذلك، حيث قال: "جون مارشال" أصدر حكما فلينفذه إذا كان قادرا على ذلك"[1].

وقد يشكل التعديل الدستوري 2016 المتعلق بإلزامية تنفيذ الأحكام القضائية تحت طائلة الخضوع لعقوبات قانونية[2]، حلا دستوريا ملائما لمسألة عدم تنفيذ أحكام القضاء خاصة إذا كانت في مواجهة الجهات العمومية، وإن كان البعض مثل الأستاذ "طلال خالد مرزوق الرشيدي" يشكك في ذلك حيث أوضح بأن مجرد النص على عقاب الموظفين الممتنعين عن تنفيذ الأحكام القضائية أو التراخي في تنفيذها لا يشكل وحده حلا فعالا لتدارك خطر هذا الامتناع، الذي لا تنعكس آثاره على المساس بمصداقية القضاء فقط، بل على شرعية جميع المؤسسات الدستورية وفي مقدمتها السلطة التنفيذية، لذلك لابد من ضمانات أخرى أهمها وضع إدارة لتنفيذ الأحكام يشرف عليها القضاء أو تكون تابعة له[3].

بناء على ما تقدم، يتضح أنه إذا كانت الضمانة الأولى لاستقلالية القضاء هي تأمين استقلالية القضاة كأشخاص والقضاء كمؤسسة دستورية في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإن التأطير الدستوري لا يؤمن ذلك، فرغم أن نصوصا دستورية عديدة نصت

(1) إسماعيل الغزال، المرجع السابق، ص.462.

(2) تنص المادة 163 من الدستور على التالي: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي".

(3) طلال خالد مرزوق الرشيدي، المرجع السابق، ص.634.

على استقلالية السلطة القضائية[1]، إلا أن نصوصا دستورية أخرى جاءت لسحبها لا لتعزيزها أو تقرير آليات لتفعيلها، فعلى سبيل المثال نجد أن نص الفقرة1 من المادة 156 يقرر أن "السلطة القضائية مستقلة" إلا أن الفقرة2 من نفس المادة تثير شكوكا دستورية عديدة حول مدى هذه الاستقلالية، حيث نصت على أن "رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية* لكن، هل يضمن ذلك في مواجهة الحكومة التي يعد رئيسها الأعلى؟ أم في مواجهة السلطة التشريعية التي يتفوق فيها الرئيس بامتياز عن طريق صلاحياته التشريعية الواسعة جدا؟ في هذا الصدد أشار الأستاذ "Jaques Robert" -بصفته عضو سابق في المجلس الدستوري الفرنسي- "إلى أن هناك استحالة دستورية واضحة أمام أن يكون رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية ضامنا في الوقت نفسه لاستقلالية القضاء. وأن الهدف من ذلك هو السعي لأن يضع الرئيس تحت تصرفه قضاء منظما محافظا وطيعا"[2].

المبحث الثاني: مضاعفة إختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

قد تتعرض الدولة لمخاطر جدية تهدد استمراريتها أو تمس سلامتها، لذلك حرصت الدساتير على تنظيم أحكام المشروعية الاستثنائية التي تطبق عند استحالة تطبيق أحكام المشروعية العادية.

---

(1) مثال ذلك المادة 1/166 ونصها كما يلي: "القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد تضر بأداء مهمته، أو تمس نزاهة حكمه".

* حسب نص المادة 2 من الميثاق العالمي للقضاة فإنه يجب ضمان استقلالية القضاء بمقتضى قانون انشاء السلطة القضائية، وأن تكون مستقلة حقيقة عن سلطات الدولة الأخرى، حتى يتمكن القضاة من ممارسة اختصاصاتهم القضائية بعيدا عن الضغوط الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

لتفاصيل أكثر حول الميثاق العالمي للقضاة الصادر سنة 1999 عن جمعية القضاة الدولية، يرجي الاطلاع على:

(خالد محمد الجمعة، "مبدأ استقلالية القضاة في العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والدستور الكويتي"، مجلة الحقوق، الكويت، العدد 1، 2008، ص ص.150-153.).

(2) جاك روبير، "الأمة وقضاتها"، مجلة القانون العام، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، العدد 03، 2006، ص.557.

وباعتبار أن مؤسسة رئيس الجمهورية مكلفة دستوريا بالسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، بالإضافة إلى المحافظة على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة (المادة 90 من الدستور).

لذلك خص الدستور الرئيس بصلاحيات معتبرة وجد خطيرة في مثل هذه الظروف لتمكينه من سرعة التدخل ولمواجهة المخاطر.

لكن، يجب أن تقترن هذه الاختصاصات الاستثنائية بمسؤولية موازية تجنبا لاتخاذها كذريعة ومناسبة لتكريس حكم استبدادي باسم المشروعية الاستثنائية، خاصة إذا كان الدستور يجيز تعطيل بعض أحكامه أو وقفها كليا خلال هذه المرحلة. فالواقع يثبت أنه كلما كان النظام السياسي يعمل في نطاق خال من الضوابط والكوابح الدستورية، كلما اتجه نحو الاطلاقية.

وطالما أن تقوية وتوسيع اختصاصات الرئيس في الظروف غير العادية هو بهدف الحفاظ على كيان الدولة ووحدة الشعب، فإن الأمر يتطلب تحقيقا للهدف ذاته اقتران تلك التقوية وذلك التوسع بمسؤولية فعالة وتحقيق التوازن بين اعتبارات الضرورة وبين احتمالات التعسف في استعماله.

وبما أن مصادر التهديد ودرجاته مختلفة، فإن آليات مواجهته كذلك، حيث أن الأولى هي التي تستلزم تفعيل احدى الحالات المؤطرة دستوريا والتي تختلف فيما بينها من حيث طبيعة وحجم الاختصاصات التي يسندها الدستور للرئيس.

فقد يستدعي الوضع إعلان حالة الطوارئ أو الحصار **(المطلب الأول)**، أو تقرير الحالة الاستثنائية **(المطلب الثاني)**، أو إعلان حالة الحرب **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول: إعلان حالتي الطوارئ والحصار

يعرف الأستاذ "Edward Cowin" حالة الطوارئ على أنها "حالة أعدت لمواجهة ظروف غير مستقرة وغير متكررة، لا يمكن مواجهتها بالسلطات التي تمنحها التشريعات العادية"[1]. وقد نظم دستور 96 المعدل والمتمم حالتي الطوارئ والحصار في نص قانوني واحد وأخضعهما لنفس الضوابط والأحكام[2]. وترك لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في تقرير اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ أو إعلان الحصار وذلك من منظور الشروط الموضوعية **(الفرع الأول)** والاجراءات الشكلية **(الفرع الثاني)** والتي تلزم الرئيس ابتداء، لأن القرار النهائي يعود للرئيس وحده.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لإعلانهما

بالنسبة للشروط الموضوعية الواجب توافرها لتقرير حالة الطوارئ أو الحصار تتمثل في: الضرورة الملحة وتأقيت مدة العمل بالاختصاصات الاستثنائية.

أولا: شرط الضرورة الملحة

وقد جاءت صياغته بشكل غامض شديد العمومية، مما يصعب تقدير هذه الضرورة وتكييفها، ومنه تقرير اللجوء إلى إحدى الحالتين دون الأخرى، خاصة أن المادة 105 سالفة الذكر قد أدرجت كلمة "أو" وهي بذلك وسّعت من نطاق السلطة التقديرية للرئيس*

(1) نقلا عن: علي هادي حميدي الشكراوي، اسماعيل صعصاع غيدان البديري، "التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء (دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد 03، السنة السادسة. كلية القانون، جامعة بابل، ص.19.

(2) تنص المادة 105 من دستور 1996، وفقا لتعديل الدستوري لسنة 2016 على الآتي: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.
ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

* لتفاصيل حول الفرق بين حالة الطوارئ وحالة الحصار يرجى الاطلاع على:
(- Ahmed Laraba, Le régime juridique de la gestion des Cries, ANEP, Alger, 2001, p.111.=

وقد أوضح الأستاذ "عبد الرحمن لحرش" أنه يشترط أن يكون هناك خطر جسيم يؤثر في الأمة بأسرها: مصيرها، وحدة شعبها، وحدة أراضيها، أداء مؤسسات الدولة لوظائفها[1].

ثانيا: تأقيت مدة العمل بالاختصاصات الاستثنائية

على الرغم من الأهمية القصوى لهذا القيد في مجال المشروعية الاستثنائية التي تعد كحل حتمي مؤقت، حيث "يجب ألا تتعدى صلاحية حالة الطوارئ الفترة التي بررت اعلانها، أو إذا كان التهديد الناجم قد خفّ إلى درجة تكفي فيها السيطرة عليه باتخاذ التدابير التي تطابق عادة ما ورد في القانون والدستور"[2].

إلا أن الدستور لم يتضمن حقيقة الآليات التي تلزم الرئيس بإنهاء تلك الحالات بانتهاء مبررات إقرارها، فلئن كان المؤسس الدستوري قد نص على إعلان تلك الحالات لمدة معينة، فإن عدم تحديد هذه المدة بدقة يمكن الرئيس من تحديدها في مرسوم اعلانها بأطول وقت ممكن. وهو بذلك يستطيع تجاوز أهم قيد دستوري تضمنته أحكام المادة 105 من الدستور والمتمثل في ضرورة موافقة البرلمان على قرار تجديد مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار. لكن، طالما أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أحال للقانون العضوي تنظيم حالة الطوارئ والحصار وفقا لأحكام المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن البرلمان نظريا بإمكانه فرض قيد موضوعي جوهري على الاختصاصات الرئاسية الواسعة في حالتي الطوارئ والحصار.

= – فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2008، ص ص.75-83.

– مسعود شيهوب، "الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد 1، 1998، ص.39.).

[1] عبد الرحمن لحرش، "حالة الطوارئ في الجزائر هل زالت مبررات استمرارها؟"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد31، العدد04، ديسمبر 2007، ص.356.

[2] المرجع نفسه، ص.364.

عن طريق تحديد مدة سريانهما بأقصر وقت ممكن، ضمانا لتحقيق توازن نسبي بين متطلبات الأمن والنظام العام من جهة، وضرورة احترام الحقوق والحريات الأساسية من جهة أخرى بالإضافة إلى تأطير معنى "الضرورة الملحة" قانونا.

إلا أن عوامل دستورية وسياسية عديدة تحول دون ذلك من بينها إجراءات صنع القوانين العضوية، كما أن الدستور ذاته خول صراحة لرئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ التدابير الضرورية لاستتباب الوضع، وهي سلطة تقديرية واسعة لا يمكن تقييدها أو تقليصها بمقتضى قوانين عضوية أدنى من الدستور، وغيرها من العوامل التي تحول دون صدور قانون عضوي يؤطر حالتي الطوارئ والحصار إلى يومنا هذا.

والهدف من هذا القيد هو رفع التدابير الاستثنائية المقيدة لممارسة حقوق الأفراد وحرياتهم، وضمان عودة المؤسسات الدستورية الأساسية لسيرها العادي والمنتظم. لذا يجب أن يخضع البرلمان إعلان حالة الطوارئ لفحص دقيق عن مبررات اقرارها ومدتها، وتقرير مدتها أو رفض ذلك، ومن المهم أن يظل البرلمان قائما طوال الأزمة كي يمارس مراقبة مستمرة على وجود حالة الطوارئ[1].

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لإعلانهما

بالنسبة للشروط الشكلية التي يجب أن تسبق إعلان احدى الحالتين الطوارئ أو الحصار فهي كالآتي:

اجتماع المجلس الاعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري.

والملاحظ أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد أعاد ترتيب رؤساء المؤسسات الدستورية التي ألزم الدستور رئيس الجمهورية باستشارتها قبل إعلان حالة الطوارئ أو

[1] الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الانسان "مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص.266.

الحصار، وقد جاء في حيثيات قرار المجلس الدستوري أن: "ترتيب رؤساء المؤسسات الدستورية يدخل في إطار الترتيب الذي يأخذ به المؤسس الدستوري. وأن التركيز في الاستشارة في الحالات الاستثنائية على رؤساء المؤسسات الدستورية يجسد الطابع الاستعجالي لهذه الحالات وكذا نتائجها على أمن واستقرار البلاد"[1].

إذا، عدم استشارة تلك المؤسسات الدستورية بأكملها والاكتفاء باستشارة رؤسائها تبرره خطورة الأوضاع وتهديدها للأمن والنظام العام،

وعموما فإن، أراء جميع رؤساء المؤسسات الدستورية تعد استشارية ولا تلزم قانونا رئيس الجمهورية الذي يحتكر سلطة اتخاذ القرار النهائي. لكن، على المستوى السياسي هل يمكن تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في حالة إعلانه تطبيق أحكام حالة الطوارئ أو الحصار رغم رفض جميع الجهات الدستورية المعنية أو على الأقل أغلبها لذلك، استنادا لعدم توافر شروطها الموضوعية؟ أو بالعكس تماطله في إعلان الحالتين رغم جدية وخطورة التهديدات التي تواجه الدولة، حسب تقدير المؤسسات الدستورية التي ألزمه الدستور بالاجتماع معها أو استشارتها؟

على المستوى النظري، فإن الرئيس في كلتا الحالتين يكون قد ارتكب خطأ سياسيا جسيما، يستوجب إثارة مسؤوليته السياسية، حتى وإن كان الدستور يخوله سلطة تقديرية واسعة.

فحسب رأي الفقيه الدستوري الانجليزي "Colin Torpin" "فإن الاختصاصات الدستورية التي تمارس وفقا للسلطة التقديرية، هي التي تؤكد معنى وأهمية المسؤولية

---

[1] رأي المجلس الدستوري رقم 16/01، المصدر السابق، ص.18.

السياسية، وليس العكس"[1]. لأن هناك ارتباط كلي بين أن يكون الرئيس مسؤولا وأن يكون مستقلا؛ لأن الاستقلالية تعني أن يتحمل وحده تبعات أعماله وتصرفاته[2].

وبناء على ما تقدم، يتضح أن الشروط الشكلية لا تشكل قيودا قانونية دقيقة على إرادة الرئيس بقدر ما تهدف إلى محاولة إظهار وجود علاقة تعاون وتنسيق بين أهم المؤسسات الدستورية في الدولة، ومحاولة تخفيف درجة تركيز السلطة الرئاسية.

لكن، قبل الاجابة عن التساؤلات السابقة يتعين البحث أولا عن مدى إمكانية مخالفة آراء رئيس الجمهورية أو الاعتراض على قراراته من طرف المؤسسات الدستورية سابقة الذكر؟ وعن الآليات الدستورية التي تمكنها من إثارة مسؤولية الرئيس؟ وغيرها من التساؤلات التي ستكون محلا للدراسة في الباب الثاني.

المطلب الثاني: تقرير الحالة الاستثنائية

بصدد حديث الأستاذ "أحمد محيو" عن الحالة الاستثنائية، أشار إلى أن "الفرق بينها وبين حالة الطوارئ والحصار غير واضح بالضبط، وأنه لو كان الأمر يتعلق بتقليص الحريات العامة والحقوق الأساسية، فإن حالة الطوارئ أو حالة الحصار تسمحان بالوصول إلى هذا الهدف، لذا لا يبدو أن هناك ضرورة إلى درجة ثالثة من الخطورة خاصة في ظل غياب نصوص تطبيقية تبين الاجراءات الممكن اتخاذها في كل حالة"[3].

وبالرجوع إلى النص الدستوري المؤطر للحالة الاستثنائية[4]، يتضح أنها أخطر من حالتي الطوارئ والحصار، سواء تعلق الأمر بدوافع إقرارها أو بالآثار المترتبة على

---

(1) Cité par : Téléphone Ondo, Op-Cit, p 27.

(2) باسكال سلان، المرجع السابق، ص.127.

(3) نقلا عن: أمين شريط، المرجع السابق، ص.599.

(4) تنص المادة 107 من دستور 1996 وفقا للتعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016 على الآتي: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها أو سلامة ترابها. =

إعلانها، لذلك خصّها المؤسس الدستوري بنص مستقل، خلافا لحالتي الطوارئ والحصار حيث نظمهما معا بمقتضى نص دستوري واحد. كما أنه أحال تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار لقانون عضوي بمقتضى نص المادة 106 من دستور 1996 حسب التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016، بينما لم يترك تنظيم الحالة الاستثنائية للقوانين العضوية.

كما خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة لتحديد الاجراءات الاستثنائية التي يراها ضرورية للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية للدولة، لكن دون تحديد لنطاق أو مدى تلك الاجراءات، حيث اكتفى بقواعد تتسم بكثير من الغموض والعمومية، رغم خطورة الآثار المترتبة على إعلان الحالة الاستثنائية، خاصة أن الدستور جاء خاليا من القيد الزمني المتعلق بتأقيت مدة العمل بالأحكام الاستثنائية ولم يحل تنظيم ذلك للقوانين العضوية، وهو ما يؤدي إلى نتائج سلبية بالغة الخطورة خاصة على حقوق وحريات الأفراد.

مع ذلك، فإن تقرير الحالة الاستثنائية يجب أن يكون مسبوقا بعدة ضوابط موضوعية **(الفرع الأول)**، وإجراءات شكلية **(الفرع الثاني)** يتعين على رئيس الجمهورية أخذها بعين الاعتبار وهي كالآتي:

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لتقريرها

تتمثل الشروط الموضوعية فيما يلي: أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، وأن تكون المؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها وسلامة ترابها محل هذا الخطر. والخطر قانونا

= ولا يتخذ مثل هذا الاجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ويجتمع البرلمان وجوبا. تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية ان يتخذ الاجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الاشكال والاجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

ينصرف إلى "كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية، فيهددها بالزوال أو الانتقاص"[1].

أما مصطلح "داهم" فهو دلالة على القرب الزمني لوقوع الخطر دون توضيح درجة جسامته، وإن كانت هذه الأخيرة تتضح بالنظر إلى المسائل الجوهرية المهددة بالخطر؛ فالخطر الجسيم هو "كل ما يهدد موضوعا دستوريا جوهريا، فالموضوع الذي يلحقه التهديد من ناحية ومدى الخطر من ناحية أخرى هما اللذان يحددان جسامة الخطر"[2] مع ذلك، فإن التقييم الفعلي للخطر ليس شيئا سهلا، لأن الأخطار التي تصيب المؤسسات الدستورية أو تمس استقلال الدولة لا تظهر بنفس الشكل، كما هي عليه الحال في سلامة الأراضي الوطنية، فهذه الأخيرة قابلة للتحديد والقياس وهي أكثر وضوحا منه عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات الدستورية أو الاستقلال الوطني، كما أن هناك صعوبة أيضا في قياس توقع حدوث الخطر، فمصطلح "داهم" لا يعني بالضرورة مباشر ولا مؤكد أو حتمي، أما فيما يخص التضييق المعتبر في مفهوم الوقت في الحروب الحديثة، فإن أي دولة لا يمكن أن تنتظر التجسيد المادي للخطر حتى تتخذ الاجراءات الخاصة بالوضع، فإن تحول التهديد إلى عدوان يمكن أن يكون الوقت قد فات لرد الفعل، لذا فإن مفهوم الخطر الداهم يسمح للدولة باتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لتفادي حصول الاعتداء[3].

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لتقريرها

تتمثل الشروط الشكلية التي تسبق قرار الحالة الاستثنائية في الآتي:

استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. بالإضافة إلى الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. تجدر

---

[1] مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص.189.

[2] وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص.38.

[3] Khalfa Mameri, Op-Cit, p.90.

الاشارة إلى التعديل الدستوري الأخير (مارس 2016) المتعلق بالحالة الاستثنائية حيث قامت الهيئة التأسيسية الفرعية باستبدال إلزامية الاستشارة القبلية للمجلس الدستوري كهيئة جماعية باستشارة رئيسه فقط، فهل جاء التعديل لتحقيق مطلب أساسي ينشأ عن الحالة الاستثنائية وهو إيجاد حلول سريعة وحاسمة لدرء الخطر الداهم؛ وهو ما يتحقق عند الاكتفاء باستشارة رئيس المجلس الدستوري فقط بدلا من استشارة المجلس كهيئة جماعية. أم أن لهذا التعديل أغراض أخرى مثل ضمان تأييد وموافقة رئيس أهم مؤسسة دستورية مكلفة أساسا بالسهر على احترام الدستور (وفقا لأحكام المادة 182) ومنه إضفاء صفة المشروعية على قرار رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية، خاصة أن رئيس المجلس الدستوري ونائبه معينان من طرف رئيس الجمهورية وأن سلطة الترجيح في حالة تعادل الأصوات تعود لرئيس المجلس الدستوري وذلك تطبيقا لأحكام المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وليس بمقتضى أحكام القانون العضوي المؤطر لعمل المجلس الدستوري كما كان سائدا قبل التعديل*.

وقد يظهر من خلال تعدد الهيئات التي يجتمع بها الرئيس والتي يستشيرها أن تقرير الحالة الاستثنائية يتم على نحو ديمقراطي لا إنفرادي، لكن مشاركة هذه الهيئات للرئيس فعليا وبصفة الزامية، هو أمر مستبعد قانونا. إلا أن آراء المؤسسات الدستورية سالفة الذكر قد ترتب آثار سياسية هامة إذا اطلع عليها الشعب، فقد تنعكس على رئيس الجمهورية سلبا أو إيجابا، فإن توصلت أغلب المؤسسات الدستورية المعنية أو جميعها إلى

---

* وفقا لأحكام المادة 16 من دستور 1958 الفرنسي، فإن رئيس الجمهورية باعتباره المكلف دستوريا بإعلان الحالة الاستثنائية ملزم باستشارة المجلس الدستوري رسميا قبل تفعيل نص المادة 16 دون أن يوضح الدستور المقصود بالرسمية وهو ما تكفل به القانون العضوي المؤطر لعمل المجلس الدستوري، حيث نصت المادة 53 منه على أن يدلي المجلس الدستوري برأيه بشكل فوري حول الشروط التي تتطلبها المادة 16 من الدستور، مع ضرورة تسبيب هذا الرأي ونشره في الجريدة الرسمية. لتمكين الشعب من الاطلاع عليه والوقوف على خطورة الأوضاع ومدى تناسبها مع تفعيل أحكام المادة 16 من الدستور. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع يرجى الاطلاع على:

(هنري روسيون، المرجع السابق، ص ص.158-159.).

عدم توافر شروط تفعيل الحالة الاستثنائية، ومع ذلك قرر الرئيس إعلانها، فإنه يكون بذلك قد ارتكب خطأ سياسيا جسيما قد يؤدي إلى إثارة مسؤوليته السياسية أمام الشعب، لأنه وكما أشار الأستاذ "السعيد بوالشعير": "لا يمكن لأي مؤسسة دستورية يتبين لها أن هناك خطر وشيك الوقوع وتعارض اتخاذ الاجراءات اللازمة للحفاظ على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية وسلامة ترابها"[1]، لأن حماية الاستقلال والمؤسسات الدستورية للدولة والتراب الوطني هي مسألة لا خلاف حولها. وإنما الذي يمكن وقوع اختلاف وخلاف حقيقي حوله بين المؤسسات الدستورية الأساسية في الدولة هو الوسائل المستخدمة لحماية العناصر السالفة.

أما بالنسبة لاجتماع البرلمان وجوبا بعد إعلان الحالة الاستثنائية، فإنه يثير التساؤل عن الهدف من هذا الاجتماع، أهو هدف رقابي؟ أم تنسيقي؟ أم أنه مجرد اجتماع شكلي لا يخول للبرلمان أي دور تشريعي أو رقابي؟ يشير الأستاذ "عبد الله بوقفة" إلى أن تطبيق أحكام الحالة الاستثنائية، تمنع البرلمان من ممارسة أي دور تشريعي أو رقابي[2]، وفي السياق ذاته يشير الأستاذ "السعيد بوالشعير" إلى عدم وجود نص دستوري يمنع البرلمان صراحة من مباشرة إختصاصاته ومراقبته للحكومة وبالمقابل وجود نص يفرض اجتماعه وجوبا، ومع ذلك فإن البرلمان يظل مجتمعا في انتظار ما يتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات دون أن يتدخل لا لمراقبتها ولا حتى للموافقة عليها، لأن المؤسس الدستوري خول لرئيس الجمهورية اتخاذ كل الاجراءات الاستثنائية التي تتطلبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، بذلك يكون الدستور قد منح السلطة الكاملة للرئيس ومنع كل عرقلة تمارس ضده من قبل أي مؤسسة دستورية أخرى[3].

---

[1] السعيد بوالشعير، "علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري"، أطروحة دكتوراه، الجزائر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1984، ص.372.

[2] عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.477.

[3] السعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص ص.372-373.

لكن، طالما أن المؤسس الدستوري قد أوجب اجتماع البرلمان خلال فترة تطبيق أحكام الحالة الاستثنائية، كما ألزم رئيس الجمهورية باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الوطني قبل إعلان الحالة الاستثنائية، فإن الهدف من اجتماعه قد يكون رقابيا* على الأقل لمراقبة مدى تقيد الرئيس بالغاية التي توخاها المؤسس بمنحه اختصاصات واسعة جدا خلال هذه الحالة؛ وهي أن تكون كل الاجراءات الاستثنائية المتخذة ضرورية للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية. وعليه، فإن اتخاذ الرئيس لإجراءات تعرقل تحقيق هذه الغاية أو تحول دون ذلك يشكل إخلالا خطيرا بواجباته الوظيفية.

خاصة أنه مكلف دستوريا بضمان استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري (المادة 90) وتجسيد وحدة الأمة (المادة 1/84).

المطلب الثالث: إعلان حالة الحرب

تعد حالة الحرب من أشد وأخطر الحالات الاستثنائية التي تمر بها الدولة، بالنظر لجسامة التهديد الذي يواجهها، والأثر القانوني الذي يترتب على إعلانها وهو التعليق الوجوبي لجميع أحكام الدستور وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات في الدولة.

* أشار الفقيه الفرنسي "موريس ديفرجيه" إلى أن رئيس الجمهورية لا يمكنه التخلص من رقابة البرلمان الذي ينعقد بقوة القانون إذا ما أساء استخدام سلطاته الاستثنائية طبقا للمادة 16 من دستور فرنسا لسنة 1958. وأن اجتماع البرلمان ورقابته هي الوسيلة الأكثر فعالية لمنعه من ذلك والتي قد تصل إلى إحالة الرئيس على المحاكمة بتهمة الخيانة العظمى طبقا للمادة 68 من الدستور. نقلا عن:

(وجدي ثابت غبريال، المرجع السابق، ص.318.)

وفي سياق التحليل ذاته أشارت الأستاذة "Camus" إلى أن منع البرلمان من ممارسة أي شكل من أشكال الرقابة على الاجراءات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية، في حالة تفعيل نص المادة 16 من الدستور يتناقض بشدة مع المبادئ الديموقراطية.

(Genvenieve Camus, L'état de nécessité en Démocratie, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 1965, p.357.).

وقد تم تأطير هذه الحالة دستوريا بمقتضى نصوص دستورية عديدة منها ما يتعلق بشروط وإجراءات إعلانها[1] **(الفرع الأول)**، والآثار القانونية المترتبة على إعلانها[2] **(الفرع الثاني)**، ومنها ما يتعلق بكيفية إنهائها[3] **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: شروط واجراءات إعلان حالة الحرب

لقد قيد المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بخصوص اختصاصه في إعلان حالة الحرب بشروط موضوعية **(أولا)** وأخرى إجرائية تسبق قرار شن حرب دفاعية **(ثانيا)**.

أولا: الشروط الموضوعية

يتمثل الشرط الموضوعي في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو كونه على وشك الوقوع، وقد أشار الأستاذ "خلفة معمري" إلى أن العدوان الفعلي لا يستوجب الشرح والتفسير ويعني ببساطة الوجود المادي على الأرض. أما مصطلح العدوان الوشيك الوقوع فهو يفتح المجال للقول بأن العدوان حتمي بالنظر إلى حالة التحضير العسكري[4]. لكن غموض تعريف العدوان وفقا لميثاق الأمم المتحدة أدى إلى عدم دقة القيد الموضوعي، الذي لا يشكل مرة أخرى كابحا* فعليا للحد من السلطة التقديرية الرئاسية.

---

(1) تنص المادة 109 من الدستور على أنه "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

ويجتمع البرلمان وجوبا، ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك.

(2) تنص المادة 110 في فقرتيها الأولى والثانية على الآتي: "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات".

(3) تنص المادة 111 على أن "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

كما نصت المادة 149 على الآتي: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

(4) Khalfa Mameri, Op-Cit, p.88.

* لمعلومات حول هذا الموضوع يرجى الاطلاع على: (– أمين شريط، المرجع السابق، ص ص.559–560.

– دلال لوشن، المرجع اسابق، ص ص.215–216.).

ثانيا: الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية التي تسبق إعلان حالة الحرب في: اجتماع رئيس الجمهورية بالحكومة في إطار مجلس الوزراء، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

وباختصار، فإن جميع الشروط الشكلية لا تشكل قيودا فعّالة لمنع الرئيس من اتخاذ قرار إعلان الحرب بشكل انفرادي، بل تجعله صاحب القرار الفعلي والنهائي في إعلانها أو تأجيل ذلك[1]، لأن جميع الهيئات التي يجتمع معها أو يستمع إليها أو يستشيرها لا تشاركه صنع القرار بصفة الزامية، وفي هذا الصدد أشار الأستاذ "عبد الله بوقفة" إلى أن "الأخذ بفكرة وحدة المصدر بشأن إعلان الحرب الدفاعية، وما يرتبه ذلك من نتيجة تنتهي إلى تعليق الدستور (...) من شأنه أن يجعل من رئيس الجمهورية دكتاتوريا بمقتضى الدستور ذاته"[2]، ولذلك فإن "مسألة الاختصاص في موضوع الحرب تربط بين مبدأين أساسيين في القانون الدستوري: المبدأ الديمقراطي الذي بموجبه يبقى الشعب صاحب مصيره والمبدأ الجمهوري والذي بموجبه لا تتخذ القرارات إلا من عدة أطراف"[3].

---

(1) وفقا لأحكام المادة 35 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 فإن التصريح بإعلان الحرب هو من اختصاص البرلمان كما أن إعلان الحرب وفقا لأحكام دستور 1787 الأمريكي هو أيضا من اختصاص الكونغرس (المادة الأولى الفقرة الثامنة البند 1)، وقد أشار الأستاذ "جورج ويلسن" باعتباره أحد مؤسسي الدستور الأمريكي إلى أنه "لن تكون سلطة شن الحرب في يد رجل واحد بمفرده لتوريطنا في محنة كهذه، حيث أن السلطة المهمة لإعلان الحرب قد أوكلت إلى الهيئة التشريعية ككل". نقلا عن: لويس فيشر، المرجع السابق، ص.204.

لكن، مع أن الكونغرس هو الذي يملك حصريا الحق الدستوري في إعلان الحرب إلا أن عديدا من رؤساء الولايات المتحدة قد أقحموا دولتهم في حروب غير معلنة.

(2) عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص.492.

(3) هيلين تورار، المرجع السابق، ص.204.

الفرع الثاني: الأثار القانونية المترتبة على إعلان حالة الحرب

بعد إعلان الحرب ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة، كما قرر الانعقاد الوجوبي للبرلمان، مع وقف العمل بالدستور وتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات في الدولة.

- بالنسبة لتوجيه خطاب للأمة، فالملاحظ أن لهذا الخطاب دلالات متعددة منها:

إخطار الأمة بنهاية العمل بأحكام المشروعية العادية والانتقال إلى أحكام المشروعية الاستثنائية لأن "الآثار القانونية والسياسية المترتبة على إعلان الحرب تقع على الأمة"[1].

لذا يجب أن يتضمن هذا الإخطار بالضرورة "مبررات اللجوء إلى إعلان الحرب"[2]. لتبرير تصرف الرئيس في نظر الرأي العام، وضمان تماسكه ومشاركته الفعالة في الدفاع عن الوطن وتجاوز الأزمة الخطيرة التي تهدده.

- أما بالنسبة لاجتماع البرلمان وجوبا، فإنه يطرح التساؤل عن الهدف من هذا الاجتماع، طالما أن أخطر أثر يترتب على إعلان حالة الحرب هو تعليق الدستور وجوبا؟

يشير الأستاذ "السعيد بوالشعير" إلى أن تقرير اجتماع البرلمان في حالة الحرب يعني أن يبقى مجتمعا ويمارس صلاحياته التي تتناسب وظروف الحرب (...) وأن القول بغير ذلك يتنافى ونص الدستور، وأنه لو كان المقصود إيقاف العمل بالدستور بمفهومه الشامل فما معنى اجتماع البرلمان؟ وعلى أي أساس يتم هذا الاجتماع طالما أن الدستور معلق"[3].

لكن، ما هو المعيار الذي يمكن اعتماده للتمييز بين الصلاحيات التي تتناسب مع ظروف الحرب عن غيرها؟

---

(1) نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص.187.

(2) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص.213.

(3) السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.280.

يشير الأستاذ "صالح بلحاج" إلى أن "البرلمان أثناء مدة الحرب يعمل تحت إشراف رئيس الجمهورية (...) فهو الذي يحدد إطار عمله خلال هذه الفترة"[1]. لكن في حالة انتهاء عهدة البرلمان أثناء الحرب هل تمدد وجوبا، استنادا إلى النص الذي يقضي باجتماعه وجوبا خلال هذه الفترة رغم تعليق العمل بأحكام الدستور؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل غير واضحة، بسبب اللبس والغموض اللذين يكتنفان نص المادة 119 في فقرتيها 4 و5 حيث جاء نصها كالآتي: "لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية.

ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا هذه الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري". فهذه الصياغة تسمح بأكثر من تفسير، فقد تدل على أن هناك إمكانية لتمديد عهده البرلمان استثناءا في حالة وجود ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية. لكن التمديد هنا لا يعد وجوبيا، حيث تم ضبطه بشروط تجعل مسألة التمديد معلقة على إرادة رئيس الجمهورية، لأن اثبات البرلمان لاستحالة إجراء انتخابات عادية معلق على شرط واقف هو الاقتراح الرئاسي، هذا ما تدل عليه المصطلحات المستعملة في النص. "يثبت البرلمان..." بناء على اقتراح رئيس الجمهورية. كما يحتمل نص المادة 119 تأويلا آخر وهو أن هذا النص يتعلق بالظروف غير العادية الأخرى غير الحرب، أي حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية.

أما في فترة الحرب، فإن استحالة إجراء انتخابات تشريعية هو أمر مفترض لا يحتاج إلى إثبات. ومنه ضرورة تمديد عهدة البرلمان تلقائيا دون حاجة إلى نص خاص. أما تمديد العهدة الرئاسية، فهو إجراء وجوبي يتم بقوة النص الدستوري وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له أثناء الحرب، يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة، وتخول له كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، وفي حالة

---

[1] صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.214.

اقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة[1].

تأسيسا على ما تقدم، قد يكون الهدف من تقرير اجتماع البرلمان وجوبا أثناء حالة الحرب هو تفادي وقوع أزمة مؤسساتية حقيقية تهدد بشكل خطير استمرارية الدولة عن طريق تأطير شغور منصب الرئاسة خلال فترة الحرب بنص خاص، حيث أفرد المؤسس الدستوري هذه الحالة بالتأطير ضمن النص المتعلق بتحديد الآثار الدستورية المترتبة على إعلان حالة الحرب (المادة 110).

وهذا إلى جانب نص المادة 102 المؤطرة لحالات الشغور المؤقت والنهائي لمنصب الرئاسة. فخلال فترة الحرب يتم اختزال الدولة في شخص الرئيس، حيث يعلق العمل بالدستور ويتولى الرئيس جميع السلطات في الدولة، باعتباره الساهر على استمرارية الدولة (المادة 90 من الدستور) والمجسد لوحدة الأمة (المادة 84 من الدستور).

الفرع الثالث: كيفية إنهاء حالة الحرب

الملاحظ أن دور البرلمان لا يظهر بوضوح إلا في حالة ما إذا قرر الرئيس إنهاء الحرب، حيث فضل المؤسس الدستوري أن يكون قرار إنهائها جماعيا وعدم تحميل الرئيس وحده مسؤولية الآثار المترتبة على ذلك.

لقد ألزمت المادة 111 من الدستور رئيس الجمهورية في حالة توقيعه على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، بتلقي رأي المجلس الدستوري بخصوص هذه الاتفاقيات، حيث يجب أن يجتمع المجلس الدستوري ويبدي رأيه فورا، بمجرد طلب رأيه الاستشاري طبقا

---

[1] المادة 110 الفقرات 2، 3، 4 من دستور 1996 وفقا للتعديل الدستوري 2016.

"وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية. في حالة اقتران شعور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة، سيتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المبينة سابقا".

لأحكام المادة 57 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ونصها كالآتي: "عندما يستشار المجلس الدستوري في إطار أحكام المادتين 73 و97 من الدستور فإنه يجتمع ويبدي رأيه فورا"[1].

بعد ذلك يلتزم الرئيس بعرض هذه الاتفاقيات فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة، وهو ما أكدته أيضا المادة 149 من الدستور، حيث يجب أن يقترن تصديق الرئيس على هذه الاتفاقيات بالموافقة الصريحة لكل غرفة من البرلمان*.

لكن، في حالة انهاء الحرب دون احترام أحكام الدستور، مثلا بعدم عرض اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم على المجلس الدستوري أو عدم موافقة البرلمان عليها، هل يؤدي ذلك إلى إثارة المسؤولية السياسية للرئيس؟ استنادا إلى أن تصرفه يشكل إخلالا جسيما بأحكام الدستور، ويرقى لاعتباره أحد أعمال الخيانة العظمى التي تستوجب محاكمة رئيس الجمهورية؟ (محاولة الإجابة عن هذه الاشكالية ستكون في الباب الثاني).

بناء على ما تقدم، يتضح أن المؤسس الدستوري في جميع الحالات غير العادية قد جعل القرار النهائي في يد رئيس الجمهورية وحده، سواء تعلق الأمر بتقدير جسامة الأخطار والتهديدات التي تواجه النظام، ومنه تقرير إعلان الحالة التي تناسبها أو باتخاذ التدابير والاجراءات التي يراها ضرورية لاستعادة النظام واستتباب الأمن.

ورغم أن الرئيس مقيد بشروط موضوعية وأخرى شكلية، إلا أن تلك الشروط يغلب عليها الطابع السياسي، ولا يستند إلى معايير قانونية دقيقة تسمح ببسط رقابة موضوعية على الأقل للتأكد من مدى توافر الشروط الموضوعية الخاصة بإعلان الحالات غير عادية.

---

[1] النظام القانوني المحدد قواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرخ في 03 ديسمبر 2012.

* تطبيق هذه الأحكام يتعلق فقط برئيس الجمهورية، أما إذا حدث شغور في منصب الرئاسة فإن رئيس الدولة بالنيابة (سواء كان رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري) لا يمكنه توقيع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم وفقا للإجراءات السابقة، بل يتعين التقيد بأحكام الفقرة الثالثة من المادة 104 من الدستور التي تستوجب موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا على هذه الاتفاقيات والمعاهدات، بالإضافة إلى استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن.

وحتى إذا أخذنا بعين الاعتبار أن مؤسسة رئيس الجمهورية في أوقات تهديد النظام يجب تمكينها من جميع الوسائل القانونية والمادية لحماية الدولة، والتصدي بإجراءات سريعة وفعالة للخطر، إلا أن هذه السلامة والحماية تقتضي بالمقابل دسترة قيود حقيقية تمنع الرئيس من إساءة استعمال اختصاصاته الاستثنائية، خاصة ضمانات انهاء العمل بها فور انتهاء الأزمة التي دعت إلى اتخاذها، أما أن تكون إرادة الرئيس وحده "ضامنة" لعودة المشروعية العادية والسير العادي للمؤسسات الدستورية، خاصة في حالة الحرب، فإن ذلك يتضمن خطرا محدقا أيضا بالدولة إلى جانب الظروف غير العادية؛ نظرا لغياب الضمانات الدستورية الفعالة لإعادة النظام القانوني العادي، ومن هذا المنطلق تبرز أهمية وضرورة إقرار المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية عن ممارسة جميع الاختصاصات الاستثنائية.

ملخص الباب الأول:

من خلال فصول الباب الأول تتضح أهمية المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية خاصة في نطاق النظم السياسية التي ينتخب فيها هذا الأخير عن طريق الاقتراع العام المباشر، وذلك من منظور قيمته التمثيلية سياسيا ومؤسسيا والتي انعكست على حجم اختصاصاته وصلاحيته الدستورية. ومع ذلك، فان التأصيل المعرفي لهذا المبدأ اتسم بالغموض والضبابية، لأسباب عديدة أهمها يتمثل في اتجاه معظم الدساتير الجمهورية (التي تأخذ بنمط الاقتراع العام المباشر) إما الى تجاهل هذا المبدأ كليا وإما إلى تقنينه وفقا لأحكام شديدة العمومية وتفتقد لآليات تفعيلها بصورة جدية.

وفضلا عن ذلك، يوجد تناقض واضح بين اتجاهيين فقهيين أحدهما يؤكد الطبيعة القانونية التقنية لمبدأ المسؤولية السياسية وآخر ينفي ذلك، ويقترح دراسته وفقا لمقاربة اجتماعية شاملة، تتجاوز النطاق الضيق والشكلي للدساتير.

بل إن الاختلاف الفقهي حول مدى ضرورة تقرير ودسترة هذه المسؤولية قد وصل إلى درجة تحذير البعض من خطورة اقرارها، استنادا الى مبررات تدحض في الحقيقة ذاتها، حيث اتضح أن الإسناد إلى ذات الحجج أدى الى نتائج عكسية وأثبت ضرورة تقنينها دستوريا وليس العكس.

كما تبين من خلال دراسة نشأة وتطور هذه المسؤولية في بعض النظم الديمقراطية أن الحلول المدسترة ليست موحدة ولا ثابتة، بل تختلف باختلاف شكل الحكومات وطريقة توزيع الدساتير لمظاهر السلطة السياسية وطريقة كل نظام سياسي في تحقيق التوازن بين القوى السياسية داخله.

لكن، ما يجمع بين هذه النظم السياسية هو تمكنها من تجاوز سلبيات تركيز السلطة وقدرتها على ممارسة وظائفها بفعالية ومنه ضمان استقرارها السياسي، الاقتصادي والاجتماعي.

أما عن كيفية توزيع مظاهر السلطة السياسية وفقا للنظام الدستوري الجزائري، فقد تبين أن أطراف العملية التأسيسية قد سعوا إلى ضمان مركز مؤسساتي متفوق جدا لمؤسسة رئيس الجمهورية، حيث جرى توسيع شديد جدا لاختصاصاته في الظروف العادية ومضاعفة هذه الاختصاصات في الظروف غير العادية.

ومن منظور توسيع وتعقيد وتشابك اعمال الرئيس وتصرفاته، فانه يصعب أحيانا الفصل بين الرئيس والمؤسسات الدستورية الأخرى، خاصة وأن أغلب اختصاصاته ذات طبيعة انفرادية وتقديرية، حيث يشارك جميع المؤسسات الدستورية في أهم اختصاصاتها على نحو يغلب مظاهر السيطرة لا التعاون. بينما إذا نص الدستور على مشاركة المؤسسات الدستورية الأخرى للرئيس في بعض اختصاصاته، فإن ذلك غالبا ما لا يتجاوز حدود "الاستشارة، الاستماع، الاجتماع".

لكن، هل كرس الدستور مقابل هذا التوسيع الاختصاصي المسؤولية السياسية الرئاسية؟ وهل حقق التوازن بين السلطة والمسؤولية؟

-توضيح ذلك سيكون في الباب الثاني-

الباب الثاني

أحكام المسؤولية السياسية الرئاسية

الباب الثاني: أحكام المسؤولية السياسية الرئاسية

بعد تخصيص الباب الأول من الدراسة للتأصيل المعرفي والتاريخي لمبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية، فإن الباب الثاني سيخصص للقواعد الموضوعية والاجرائية المتعلقة بتفعيل هذه المسؤولية، وذلك عن طريق البحث عن قواعد وآليات واضحة وقنوات مقبولة ومعترف بها لدسترة وتفعيل مبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية على نحو يحقق أهدافه الأصلية ويتفادى في الوقت ذاته أثاره السلبية، كما يحقق التوازن الضروري بين السلطة والمسؤولية*.

وذلك من خلال محاولة البحث أولا عن الأسس التي يمكن الارتكاز عليها لبناء المسؤولية السياسية الرئاسية، ثم محاولة توضيح مدى امكانية تفعيلها دستوريا، سواء أكان ذلك بطريق مباشر في حال وجود نص دستوري يقرر هذه المسؤولية، أم بطريق غير مباشر من خلال على نصوص دستورية عديدة، لا تتعلق بصفة مباشرة بهذه المسؤولية ولكنها قد تؤدي الى تفعيلها بطرق غير مباشرة، وذلك تحت عنوان تأسيس المسؤولية السياسية وتفعيلها دستوريا **(الفصل الأول)**.

وبالإضافة لما سبق ذكره، فإنه قد يكون من الضروري البحث عن بدائل واقعية حضارية سلمية لتفعيل المسؤولية السياسية للرئيس، درءا لمخاطر اللاتوازن الشديد بين السلطة والمسؤولية. وفي هذا الصدد أوضح الأستاذ "كريستوف يزي-تناغ" "أن الخضوع للقاعدة الدستورية ليس فقط ضمانا للاستقرار ولكنه أيضا شرطا أوليا لعدم اللجوء إلى العنف"[1] لكن، هذا الخضوع لم يتأتى إذا نأى الدستور بالرئيس عن المسؤولية ولاسيما إذا خصه

* لقد أوضح الأستاذ "محمود أبو زهرة" بأن "الاسلام قرر أن الجريمة تكبر بكبر المجرم وتصغر بصغره ويؤخذ ذلك من مبدأ عام قرره القرآن الكريم في عقوبة العبيد بالنسبة لعقوبة الأحرار، حيث جعل عقوبة العبد في النصف من عقوبة الحر (...)، وهذا المبدأ يعد سموا في التنظيم القانوني، لم يسبق إليه إلى الآن قانون على الأرض وأن أكثر القوانين وإن كان يسير على أساس المساواة القانونية، عند التطبيق تراه يتجه إلى تصغير جرائم الكبار وتكبير جرائم الصغار". نقلا عن: (محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.298.).

[1] كريستوف نري-تناغ، مجلة المجلس الدستوري، العدد04، 2014، ص96.

بصلاحيات واسعة ومهمة[1]. ولأجل ذلك كان من الضروري البحث عن مدى امكانية تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية واقعيا، درءا لمخاطر اللاتوازن الشديد بين السلطة والمسؤولية **(الفصل الثاني)**.

(1) علي يوسف الشكري، "تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي"، مجلة رسالة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكوفة، 2010، ص.06.

الفصل الأول: تأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية وتفعيلها دستوريا

لقد مرت الجزائر في تجربتها الدستورية بعدة مراحل فبين دساتير رفضت مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة وأخرى تبنت هذا المبدأ، فإنه من المفترض نظريا أن ينعكس ذلك على التأطير الدستوري للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، حيث أن إقرار وحدة السلطة يؤدي الى تركيزها ومنه تركيز المسؤولية المقابلة لتلك السلطة وصعوبة التهرب منها أو إلقاءها على الغير، أما توزيع السلطة فيؤدي إلى تقاسم المسؤولية وعدم تحميلها لمؤسسة دستورية واحدة، حيث يتعين اقتسامها طبقا لمبدأ التناسب بين السلطة والمسؤولية، فمن غير المقبول منطقا وقانونا أن تمارس مؤسسة دستورية سلطة سياسية ولا تخضع للمساءلة السياسية عن التجاوز والتقصير، الانحراف أو الخطأ الجسيم عن تلك الممارسة أو أن تتحمل مؤسسة دستورية أخرى مسؤولية سياسية عن سلطة تقرير لا تخصها، لأنه لا يمكن فصل السلطة عن المسؤولية.

لكن وعلى الرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري قد رفض في البداية مبدأ الفصل بين السلطات ثم اعتنق هذا المبدأ لاحقا، إلا أن تركيز مظاهر السلطة السياسية لصالح مؤسسة رئيس الجمهورية كان ولا يزال أحد أبرز خصائص النظام الدستوري في الجزائر، حيث أنه حتى بعد الأخذ بفكرة الفصل بين السلطات فإن الوضع لم يتغير، بل بالعكس يتم تعميق معالم هذا التفوق والتركيز من خلال التعديلات الدستورية المتعاقبة.

وبناء على ما تقدم، تتضح أهمية تأسيس المسؤولية السياسية كخطوة أولى ضرورية لإمكانية تفعيلها (**المبحث الأول**) أمام المؤسسات الدستورية من جهة وأمام الشعب من جهة أخرى (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: تأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية

تختلف مصادر المسؤولية السياسية للرئيس عن أسسها، فالأولى تقترن دائما بفكرة السبب المنشئ أي الدستور باعتباره المصدر الرسمي المنشئ للمسؤولية.

أما الثانية فتعني المبادئ والقيم التي يرتكز عليها لإقرار المسؤولية الرئاسية[1].

تأسيسا على ذلك، فإن دراسة المسؤولية السياسية للرئيس إسنادا إلى مصدرها الرسمي تنحصر في الدساتير وما تضمنته من نصوص، وهذه الأخيرة غالبا ما تنص على عدم مسؤولية رؤساء الجمهورية عن ممارسة مهامهم الوظيفية ماعدا في حالات استثنائية أهمها حالة "الخيانة العظمى"*، التي تشكل تقريبا الاستثناء المشترك الذي تنص عليه معظم الدساتير المعاصرة في ظل الجمهوريات التي ينتخب فيها الرئيس مباشرة من طرف الشعب.

وعليه، فإن مجرد الاكتفاء بالبحث عن مصدر المسؤولية السياسية للرئيس –الدساتير– غير كاف لمقاربة حلول في حالة صمت المؤسس الدستوري وعدم تنظيمه للمسؤولية الرئاسية.

ومن هذا المنظور، تبدو أهمية مقاربة فكرة الأسانيد والأسس القانونية الممكن الارتكاز عليها لبناء هذه المسؤولية، كمحاولة للبحث عن وسائل سلمية لتقويم أعمال وتصرفات رئيس الجمهورية، والزامه بأداء مهامه الوظيفية بأمانة واخلاص.

---

(1) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.144.

* إذا أخذنا بفكرة الاتجاه الذي يؤكد الطبيعة السياسية للخيانة العظمى، فإن النص الدستوري الذي يقرر مسؤولية الرئيس في هذه الحالة، يعد مصدرا رسميا لإقرار المسؤولية السياسية للرئيس، مع الإشارة إلى أن بعض الدساتير –خاصة في نطاق الأنظمة الجمهورية البرلمانية– تنص على مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة انتهاك الدستور، الحنث باليمين الدستورية إلى جانب مسؤوليته في حالة الخيانة العظمى، وإن كانت هذه الأخيرة تشمل كل انتهاك أو خرق جسيم لأحكام الدستور، حسب اتجاه أغلب الفقه الدستوري الفرنسي.

بأمانة وإخلاص*، أو إبعاده عن الحكم مؤسسيا، حفاظا على الدولة، وعلى مؤسسة الرئيس أيضا، لأن من بين أسباب سقوط النظام السياسي ما يشوب العلاقة بين الحكم والشعب من غياب مفرط للثقة ينذر بانقضاء العقد الاجتماعي[1].

تأسيسا على ما تقدم تتضح أهمية البحث عن أسس المسؤولية السياسية للرئيس سواء كانت اجتهادات فقهية **(المطلب الأول)** أو مبادئ وقواعد ذات قيمة دستورية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الأسس الفقهية

تبدو أهمية البحث عن أسس فقهية لبناء المسؤولية السياسية للرئيس في غاية الأهمية، بالنظر إلى صمت المؤسس الدستوري عن تأطير هذه المسؤولية وترك هذه المسألة بالغة الخطورة دون تقنين واضح ودقيق، ينظم على الأقل أهم الاحتمالات الممكن وقوعها مستقبلا في الحياة السياسية للدولة، لأنه وكما أشار البعض فإن "المجتمع الذي لا يملك وسائل إصلاح ذاته، لا يملك وسائل صيانة نفسه"[2].

فعند حدوث أزمات دستورية وسياسية تبرز الحاجة إلى حلول ملائمة وعندها يبرز دور الفقه كمرجع فكري، لتدارك الضرورات والمتغيرات، وسد النقائص، وإزالة التناقض باعتباره يحمل "حلولا في انتظار الاستعمال"[3].

---

* في نطاق العلاقة بين الحاكم والشعب أشار الامام "علي بن أبي طالب" إلى أن: "الحق أوسع الأشياء في التواصف وأضيقها في التناصف، لا يجري لأحد إلا جرى عليه، ولا يجري عليه الأجر له (...) فليست تصلح الرعية إلا بصلاح الولاة، ولا يصلح الولاة إلا باستقامة الرعية، فإذا أدت الرعية للوالي حقها، وأدى الوالي إليه حقها، عز الحق بينهما، واعتدلت معالم العدل (...) وطمع في بقاء الدولة، ويئست مطامع الأعداء".

(نقلا عن: محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة "دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2009، ص ص.385، 386.).

[1] محمد شريف بسيوني، محمد هلال، الجمهورية الثانية في مصر، دار الشروق، القاهرة، 2012، ص.23.

[2] يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.281.

[3] المرجع نفسه، ص.280.

وعموما، فإن أهم المعايير الفقهية التي يمكن أن تؤسس عليها المسؤولية السياسية للرئيس الخطأ السياسي **(الفرع الأول)** والمخاطر السياسية "تحمل التبعية" **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: نظرية الخطأ السياسي

اتفق أغلب الفقهاء على تأكيد قيام مسؤولية الرئيس تأسيسا على ارتكابه أخطاء سياسية جسيمة في الحكم، إلا أنهم اختلفوا في مسألة وضع تعريف جامع مانع لفكرة الخطأ السياسي الموجب لمساءلة رئيس الجمهورية، لأن الأخطاء السياسية لا تتعلق فقط بمدى المشروعية بل بالملائمة ومدى فعالية سلطة التقرير الرئاسي.

كما أن عدم تأطير فكرة الخطأ بنصوص قانونية واضحة ودقيقة ساهم في غموض معناه وصعب إثباته.

لذا يتعين رصد بعض التعريفات الفقهية لفكرة الخطأ السياسي والوقوف على مدى إمكانية اعتباره كأساس نظري قابل لتفعيله واقعيا وإثارته للمسؤولية السياسية الرئاسية.

وذلك من خلال التطرق لمعنى الخطأ السياسي **(أولا)** ثم لشروطه **(ثانيا)**.

أولا: تعريف الخطأ السياسي

اتجه البعض إلى تعريف الخطأ السياسي بأنه: "سلوك مسلك سيء في مباشرة الوظائف أو الاختصاصات أو الأعمال السياسية، لا يؤدي إلى النتيجة المرجوة منه وأدى إلى ضرر عام تعارض مع المصلحة الأساسية للدولة، بقطع النظر عن وجود جهل أو عدم تبصر أو خفة من عدمه مع عدم الاعتداد بالنية حسنا أو سوءا"[1].

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الخطأ السياسي يتحقق حتى في حالة احترام الرئيس للدستور والقانون بوجه عام، فهو مطالب بالوفاء بجميع التزاماته الدستورية والسياسية وأدائها بفعالية كبيرة. لكن، إذا لم يؤدي التصرف الرئاسي إلى تحقيق النتائج المطلوبة، أي الأهداف

---

[1] أحمد إبراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.242.

التي فوضت له السلطة من أجل تحقيقها، وأدى هذا التصرف –سواء كان بسبب الانحراف أم العجز أم الفشل– إلى ضرر عام وتعارض مع المصلحة الأساسية للدولة؛ فإنه يثير مسؤولية الرئيس.

لكن ماهي المصلحة العليا للدولة؟ ومن يقدر كونها أساسية أم لا؟ وعلى أي أساس؟

في معرض الإجابة، يشير الأستاذ "ادمون رباط" إلى أن "المصلحة العليا للدولة تستمد وجودها، بل ومبرر هذا الوجود من فكرة الوظيفة الاجتماعية المفروضة على الحكام، في سبيل انتظام وسير الخدمات العامة"، أما مضمونها فإنه غير ثابت، ولا يقتصر تحديده على السلطات المسيطرة في الدولة –رئيس الدولة والبرلمان– وإنما الحاجات والمطالب التي يجب على الدولة تحقيقها[1].

وقد انتقد البعض فكرة وجود خطأ سياسي دون تقصير من طرف رئيس الجمهورية لأن تأسيس مسؤوليته السياسية على الخطأ تقتضي حتما وجود تقصير في أداء مهامه الوظيفية، لذلك يقترح أنصار هذا الرأي ومنهم الأستاذ "محمد السعيد أبو حجر أحمد حسن" إدراج التعريف السابق في نطاق المسؤولية على أساس التبعية وتحمل المخاطر، لأن المسؤولية السياسية الرئاسية تقوم حتى في حالة عدم التقصير، طالما أن هناك ضرر ناتج عن سياسة الرئيس، فالعبرة إذا بالضرر لا بالخطأ[2].

أما المسؤولية السياسية على أساس الخطأ فتتحقق في حالة "ما إذا ارتكب رئيس الدولة خطأ جسيما أضر بمصالح البلاد، بسبب غطرسة رئيس الدولة والتمسك برأيه ورفضه استشارة ذوي الخبرة والاعتداد برأيهم، أو ناتج عن إهمال جسيم في تقدير حقيقة

(1) نقلا عن: حيدر محمد الأسدي، المرجع السابق، ص.91.

(2) محمد السعيد أبو حجر أحمد حسن، المرجع السابق، ص ص.210، 211.

الأمور، شريطة أن يكون تقدير هذا الخطأ الجسيم بمعرفة السلطة التي تتولى الاتهام والتحقيق"[1].

إذا، التعريف بّين في البداية الأثر المترتب عن الخطأ السياسي، ثم ركز على أسبابه خاصة النفسية منها –الركن المعنوي للخطأ– وهو بذلك يعتد بالنية خلافا للرأي الأول كما اشترط الجسامة في الخطأ الموجب للمسؤولية، وترك تقدير ذلك للهيئة المخولة دستوريا بالاتهام والتحقيق، لكنه لم يوضح ماهية هذا الخطأ.

وهناك رأي ثالث عرف الخطأ السياسي من خلال ربطه بأحكام الدستور خلافا للتعريفات السابقة والتي لم تشترط لوقوع الخطأ السياسي الإخلال بالدستور أو القوانين بصفة عامة.

حيث عرفه كالآتي: "تعد أو انحراف جسيم في السلوك، يقع من الرئيس أثناء أداء مهامه الوظيفية أو بمناسبتها دون مراعاة أحكام الدستور يترتب عليه إخلال بمصلحة الدولة العليا"[2].

وبمفهوم المخالفة، فإن أي تصرف رئاسي غير مخالف لأحكام الدستور، حتى وإن ترتبت عليه أضرار جسيمة بالمصلحة العليا للدولة، فإنه لا يصلح كأساس لإثارة المسؤولية السياسية للرئيس، وهذه النتيجة تتعارض مع معنى مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية.

وفي هذا الصدد، أشار البعض على غرار الأستاذ "محمد فوزي لطيف نويجي" إلى أن المسؤولية السياسية لرئيس الدولة "تنشأ عند مخالفة عمدا للقواعد الدستورية أو خرقه

[1] حيدر محمد الأسدي، المرجع السابق، ص.210.

[2] المرجع نفسه، ص.92.

للالتزامات الدستورية الواجبة عليه* وأسفرت مثل هذه المخالفات عن نتائج خطيرة تعريض الدولة للإنهيار وإمكانية قيام انقلابات أو ثورات داخلية مما يهدد الصالح العام"[1].

والملاحظ أن هناك فرق جلي بين مخالفة القواعد الدستورية ومخالفة الدستور فالمخالفة الأولى أشمل وأوسع من الثانية، تماما كما هو الفرق بين القانون الدستوري والدستور؛ وبذلك يكون هذا الرأي قد وسع من مجال الخطأ السياسي والذي يجاوز احترام مبدأ المشروعية إلى مدى الملائمة.

وفي سياق التحليل ذاته، أشار البعض إلى أن الخطأ السياسي الجسيم يشمل "كل إهمال شديد من طرف رئيس الجمهورية في أداء مهامه الوظيفية، خاصة المحددة بمقتضى نص (المادة 05) من الدستور*، بالإضافة إلى كل انتهاك جسيم للدستور"[2].

كما يشمل أيضا كل عمل جسيم ضد شرف الوظيفة[3].

---

* من أمثلة الأخطاء السياسية الجسيمة، امتناع الرئيس عن إتمام إجراءات صنع القوانين كأن يصوت البرلمان على اقتراحات قوانين، وبعد إحالتها إلى رئيس الجمهورية يقوم بتجميدها، حيث لا يباشر حقه في الاعتراض عليها ولا يمارس اختصاصه في التوقيع والاصدار، فمثل هذا التصرف ينطوي على تعطيل وظيفة البرلمان الأساسية، ومنه عرقلة مؤسسة دستورية منبثقة عن الإرادة الشعبية، وبالتالي يعد خطأ جسيما حتى وإن كان الدستور لا ينص على أي جزاء في حالة الامتناع عن الإصدار. ومن أنصار هذا الرأي: (José Delfont, Op.Cit, p.55.).

(1) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.406.

* بما أن غالبية الفقه الفرنسي، يتجه إلى اعتبار الخيانة العظمى، خطأ سياسيا جسيما، فقد تم الاستناد إلى بعض حالات الخيانة لاستخلاص معنى الخطأ السياسي الموجب لمساءلة رئيس الجمهورية، والمقصود هو (المادة 05) من دستور فرنسا لسنة 1958 وقد نصت هذه الأخيرة على مجموعة من الالتزامات الرئاسية الأساسية؛ حيث ألزمت رئيس الجمهورية:

بالسهر على احترام الدستور واعتبرته ضامنا لـ:

- السير المنتظم للسلطات العامة، ولمبدأ استمرارية الدولة.
- والزمته أيضا بحماية استقلال الدولة.
- واحترام المعاهدات الدولية.
- كما فرضت عليه التزاما سلبيا، يتمثل في عدم المساس بإقليم الدولة.

لمعلومات أوسع، عن هذه الالتزامات يرجى الاطلاع على، تحليل نص (المادة 05) المقدم من طرف:

(François Luchaire et Gerard Conac, OP.Cit, p.192.).

(2) Jean Giquel, OP.Cit , p.539.

(3) Marie Anne Cohendet, Op. Cit, p.36.

والواضح إذا توسيع نطاق الخطأ السياسي والذي يتجاوز بطبيعته مبدأ المشروعية وإبراز أهمية الجانب المعنوي وذلك بالنظر إلى:

صفة مرتكب الخطأ: رئيس حصل على الثقة الشعبية بطريق مباشر، ومحل الخطأ: ضد وظيفته التمثيلية.

والمفترض أن "عظمة المنصب، تضفي عظمة على من يشغله، بحيث أن أشخاصا من ذوي القدرات المتواضعة، إنما يتهيؤون استجابة لمسؤوليات وسلطات منصب الرئاسة"[(1)]. فهي مسؤولية معنوية بالغة الأهمية باعتبار رئيس الجمهورية الشخص الذي يحمل أكبر قدر من المسؤولية.

ثانيا: شروط الخطأ السياسي

من خلال معاني الخطأ السياسي سالفة الذكر، يمكن استخلاص شروط الخطأ الموجب للمسؤولية السياسية الرئاسية. مع التذكير بملاحظة أساسية وهي أنه لا يشترط في هذا الخطأ أن يشكل إخلالا أو انتهاكا لقاعدة قانونية، سواء أكانت في صلب الوثائق الدستورية أم في قوانين أدنى منها. المهم هو أن يكون الخطأ السياسي جسيما، يثير هذا الشرط إشكالية أساسية تتعلق بالمعيار الذي يمكن اعتماده لتحديد مدى جسامة الخطأ السياسي أو بسطاته، ومن يقرر ذلك؟.

لقد أشار البعض على غرار الأستاذ "محمد السعيد أبو حجر" إلى أن الخطأ الموجب للمسؤولية يجب أن يبلغ حدا من الجسامة وأن يكون خطأ سياسيا بحتا، حيث تترتب عليه أخطار لا يمكن تلافيها إلا بخسائر سياسية أو اقتصادية كبيرة[(2)].

كما أشار رأي آخر ومن أنصاره الأستاذ "أحمد ابراهيم السبيلي" إلى أن:

---

(1) ميشال بارنتي، المرجع السابق، ص.428.

(2) محمد السعيد أبو حجر، المرجع السابق، ص.22.

الخطأ الجسيم والذي يثير مسؤولية الرئيس هو الذي تمتد آثاره لتشمل مصلحة من المصالح الأساسية والعليا للدولة وتظهر أصداؤه على الأمة في مجموعها وأن المعيار المعتمد عليه في تقدير ذلك ليس شخصيا، بل معيار موضوعي يتم وفقا له الرجوع للواقع وما يجب أن يسود مسلك رئيس الدولة إزاء الحدث الذي تولد منه الخطأ، مع أخذ جميع ملابسات وظروف ذلك العمل بعين الاعتبار وأن تقدير ذلك يكون من اختصاص الجهة المحددة دستوريا[1].

ومن وجهة نظر مختلفة أشار رأي آخر إلى أن: "المسؤولية السياسية للرئيس تتعلق بموافقة في استعمال حقوقه وليس في خيانة واجباته، فقد يكون السبب جنائيا أو معنويا أو سياسيا بحثا، ولكنه يهدف إلى غاية معينة، فالغاية المستهدفة هي التي يعتد بها في تكييف المسؤولية"[2].

وبناء على ما تقدم يتضح عدم الاعتماد على معيار الخطأ ولا الضرر في تأسيس المسؤولية السياسية للرئيس وإنما يعتد بمعيار ذاتي وهو مدى حسن أو سوء نية الرئيس.

فإن كانت غايته تحقيق الصالح العام فلا تصح إثارة مسؤوليته، بصرف النظر عن درجة الخطأ المرتكب والأضرار الناتجة عن تصرفاته والعكس صحيح.

لكن، معيار الغاية في تأسيس المسؤولية يعد أكثر المعايير صعوبة في الإثبات.

كما أن الاتجاه الغالب في تعريف وتأسيس المسؤولية السياسية لا يعتد بالنية. ويمكن للمرء توضيح ذلك من خلال المثال التالي:

أنه من بين صور الأخطاء العمدية أو غير العمدية التي يمكن ارتكابها من طرف رئيس الجمهورية ما يقع بسبب مخالفة واضحة لأحكام الدستور، ومنها ما يقع دون مخالفة صريحة وواضحة لأحكامه.

---

(1) أحمد إبراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.245.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص.230.

وهو ما يصعب إثباته، ولعل الاختصاصات التقديرية المخولة لرئيس الجمهورية تعد أبرز مثال على ذلك، فقد يمارس سلطته التقديرية وفقا لأحكام الدستور، ويكون تصرفه مستوفيا بشكل خاص لجميع الشروط والإجراءات الشكلية المحددة دستوريا، لكن الغرض من اتخاذ مثل هذا التصرف قد يكون مخالفا للدستور بطريقة مستترة وغير مباشرة.

كما هي عليه الحال مثلا في حالة نشوب خلاف سياسي حاد بين الحكومة والبرلمان، فقد يتدخل الرئيس ويتخذ قرارا بحل البرلمان –وفقا لأحكام الدستور– وقد تكون غاية رئيس الجمهورية مشروعة؛ إذا كان الهدف من الحل ممارسة دوره التحكيمي بين السلطات، والمحافظة على وحدة الشعب، واستمرارية الدولة، وتحكيم الشعب في النزاع، وقد تكون غايته غير مشروعة، كأن يقدم على حل برلمان أغلبي من حزب معارض لسياسة الرئيس، فيكون الهدف المستتر من الحل محاولة إخضاع مؤسسات الدولة بآليات دستورية وبسط سيطرته ونفوذه، وإبعاد كل رقابة برلمانية من حزب معارض" يتصيد أخطاءه في الحكم*.

وعليه، فإن تصرفا رئاسيا واحدا، قد يحمل دلالات وغايات متعارضة.

وبخصوص الاختصاصات التقديرية المخولة دستوريا لرؤساء الجمهورية ومدى إثارتها لمسؤوليتهم السياسية. أشار الفقيه الدستوري الإنجليزي "كولين توربين" « Colin Turpin » إلى أنه "إذا كانت السلطات الدستورية تستلزم ممارسة سلطة تقديرية

* في بعض الأنظمة السياسية، قد يؤدي مثل هذا التصرف الرئاسي، إلى نتائج عكسية حيث يمكن لهيئة الناخبين إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بطريق غير مباشر عن طريق إعادة انتخاب نفس الأغلبية المعارضة.
بذلك يكون الشعب مع البرلمان، في مواجهة رئيس الجمهورية، لكن، حتى تكون هيئة الناخبين رقيبا على تصرفات رئيسها، يجب توافر مجموعة من الشروط السياسية والقانونية، أهمها: رأي عام فعال ومدرك لحقيقة الأهداف الرئاسية التي قد تتجاوز مجرد حل خلاف بين مؤسسات دستورية، وممارسة دوره التحكيمي إلى محاولة التحكم والسيطرة بآليات دستورية.

فإن سلطة الاختيار والقرار هي التي تؤكد مدلول وأهمية مبدأ المسؤولية السياسية، تحقيقا للتوازن بين المسؤولية والسلطة الممنوحة"[1].

وفي سياق التحليل ذاته، أشار البعض إلى أن رئيس الجمهورية، حتى وإن كان يمارس سلطة تقديرية فإن ذلك لا يعني إعفاءه من المسؤولية بل بالعكس، هناك ارتباط كلي بين أن يكون مسؤولا وأن يكون مستقلا، لأن الاستقلالية تعني أن يتحمل وحده تبعات أعماله وتصرفاته[2].

الفرع الثاني: نظرية المخاطر السياسية أو تحمل التبعة

نظرا لصعوبة إثبات الخطأ في مواجهة رئيس الجمهورية اقتراح جانب من الفقه تأسيس مسؤوليته السياسية استنادا إلى نظرية المخاطر وتحمل التبعة، واجتهد في نقل هذه النظرية من القانون الخاص إلى القانون العام.

وإن كان تطبيقها، بل وحتى تأصيلها يختلف باختلاف فروع القانون العام، ففي مجال القانون الدستوري لها خصائص مميزة.

في هذا الصدد أشار العميد "دويز Duez" إلى أن:

"نظرية المخاطر عادت في طور جديد يتلاءم مع الملابسات العصرية وما ظهر في الحياة بحكم التجديد والانشاء، الذي هو من لوازم التطور والمسوغ لها هو الشعور بالعدالة"[3].

وبالفعل فإنه من منظور توسيع وتعقد اختصاصات مؤسسة رئيس الجمهورية وتأثيرها على مختلف جوانب النظام الاجتماعي، تقف نظرية الخطأ السياسي وحدها عاجزة عن تغطية مختلف أشكال مسؤولية أهم مؤسسة دستورية.

(1) Cité par : Telesphore Ondo, Op, Cit, P.27.

(2) باسكال سلان، المرجع السابق، ص.127.

(3) نقلا عن: أحمد إبراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص ص.247، 248.

لذلك، فإن الاكتفاء، باشتراط اثبات ركن الخطأ لتحمل المسؤولية السياسية يتعارض مع مبادئ العدالة، الأمر الذي يقتضي توضيح النظرية المشار إليها، من خلال تبيان معنى نظرية المخاطر السياسية (**أولا**) وشروط الضرر الموجب لمسؤولية الرئيس (**ثانيا**).

أولا: تعريف نظرية المخاطر السياسية وتحمل التبعة

لقد سعت عدة اجتهادات فقهية لتعريف هذه النظرية ومحاولة إقرارها كأساس لإثارة المسؤولية السياسية الرئاسية، حيث يجبر رئيس الجمهورية على تقديم استقالته أو يتم عزله حتى في حالة عدم ارتكابه أي خطأ سياسي أثناء تسيير شؤون الحكم وبصرف النظر عن مدى حسن أو سوء نيته متى أمكن تأسيس مسؤوليته على الأضرار السياسية الواقعة بسبب سلطة التقرير الرئاسي والمتعلقة بممارسة مهامه الوظيفية، حيث يتحمل الرئيس التبعة بمجرد "حدوث ضرر استثنائي ذو خصوصية شديد الجسامة، بصرف النظر عن ارتكابه خطأ سياسي من عدمه، وبغض النظر أيضا عن حسن نيته من عدمها.

ثانيا: شروط الضرر الموجب للمسؤولية

يشترط في الضرر الموجب لمساءلة رئيس الجمهورية أن يكون استثنائيا وجسيما، تترتب عنه مخاطر سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية يصعب تدارك آثارها الخطيرة، وتدل على خطورة بقاء شخص رئيس الدولة في منصبه[1].

إذا، معيار نشوء المسؤولية هو توافر السببية المادية بين الفعل الضار والنتيجة الضارة دون حاجة للبحث عن خطأ في مسلك رئيس الجمهورية"[2]، لأنه "بمجرد وصول رئيس الجمهورية إلى منصب الرئاسة فإن هناك مسؤولية جديدة تضاف إليه وهي تحمل تبعة العمل الجديد الذي كلف به، وأنه ليس من المنطق إسناد سلطة الرئاسة دون تحمل

(1) محمد السعيد أبو حجر، المرجع السابق، ص.228.

(2) المرجع نفسه، ص.228.

مسؤوليتها، تماشيا مع قاعدة اقتران السلطة بالمسؤولية[1]، فالسلطة غير منفصلة عن المسؤولية، وأن من لا يتحمل المسؤولية، ليس له حق التصرف وممارسة مظاهر السلطة السياسية[2].

كمثال عن الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية، وتؤدي إلى إثارة مسؤوليته السياسية استنادا إلى نظرية المخاطر: إقدام رئيس الجمهورية على إبرام اتفاقية دولية وفقا لأحكام الدستور، لكنها غير ملائمة وترتب ضررا جسيما واستثنائيا ناتجا عن اتخاذ قرار خطير بخصوص الخيارات الاقتصادية للدولة، لأن تلك الاتفاقية تضمنت "تنازلات" لو علم بها الشعب لرفض الاتفاقية من أساسها، حتى وإن كانت تحقق مزايا اقتصادية للدولة، أو لأن ابرام تلك الاتفاقية قد تم وفقا لشروط "استنزافية" ويبدو ذلك جليا في الاتفاقيات التي تبرمها الدول الضعيفة مع شركات متعددة الجنسيات خاصة في مجال المحروقات.

تأسيسا على ما تقدم يتضح أن:

محاولة تأسيس المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية على معايير واحدة غير ممكن واقعيا، وأن استقراء بعض الحالات الخاصة للمسؤولية السياسية في أنظمة سياسية متباينة غير كاف لتعميم النتائج والقول بإمكانية حصر هذه الأسس في قائمة ثابتة ومحددة، وذلك لاعتبارات عديدة منها:

- أن ذلك، يشكل تضييقا لمجال قانوني يفتقد تأطيره دستوريا، رغم خطورة النتائج المترتبة عن ذلك.

- توسع وتشابك وتعقيد أعمال وتصرفات مؤسسة رئيس الجمهورية، لدرجة يصعب معها في بعض الأحيان الفصل بين الرئيس والمؤسسات الدستورية والسياسية الأخرى.

---

(1) محمد فوزي لطيف النويجي، المرجع السابق، ص.250.

(2) Joseph Berthelemy, et Paul Duez, Op.Cit, p.619.

وبذلك يمكن القول أن مسؤولية الرئيس السياسية هي مسؤولية النظام السياسي بأكمله وهنا تكمن الخطورة القصوى؛ فالمهدد في هذه الحالة هو استقرار كيان الدولة لا مجرد إحدى مؤسساتها، وهو ما يمكن تداركه إذا اقترنت السلطة بالمسؤولية، لأن إقرار المسؤولية السياسية الرئاسية يؤمن حلولا واقعية غاياتها وقائية قبل أن تكون عقابية.

– أن هذه الأسس متعددة ومختلفة وليست ثابتة أو محددة بالنظر لتعدد الأحداث والوقائع التي يمكن أن تنتج عنها المسؤولية السياسية الرئاسية، فهي لا تنشأ عند مخالفة قواعد المشروعية فقط، حين تشكل تصرفات الرئيس مخالفات جسيمة للدستور والقوانين بصفة عامة بل تتعداها إلى مدى الملائمة أيضا، وذلك حين يسيء الرئيس تقدير الأمور وينتج عن تصرفاته أضرارا جسيمة على مصالح الدولة والشعب، حيث يصعب تدارك الأمر، وعندها يحدث انفراط خطير للعقد السياسي بين الرئيس وشعبه. فهنا تنشأ المسؤولية السياسية بسبب فقدان الشرعية.

– أن تأسيسها على فكرة الخطأ السياسي الجسيم، هي مقاربة يؤثر فيها بعمق العامل القيمي، فقد ينظر إلى تصرف رئاسي معين على أنه خطأ جسيم في دولة معينة بينما قد يعتبر تصرفا سليما في دولة أخرى طبقا لمنظومة القيم السائدة في المجتمع خاصة أن بعض الدول تعتمد معايير براغماتية بحتة بعيدة عن كل القيم والمبادئ الإنسانية المتعرف عليها لتفسير مدى ضرورة ومشروعية تصرف رئاسي معين (مثاله قرار إعلان حرب هجومية على دولة أخرى).

المطلب الثاني: الأسس المدسترة

رغم الاعتراف بأهمية مبدأ المسؤولية السياسية لرؤساء الجمهوريات، إلا أن تأسيسه دستوريا لا يزال مستبعدا في أغلب الأحيان. مع ذلك، فإنه لا يصح التعامل مع هذا المبدأ بشكل مستقل وعزله عن غيره من المبادئ المدسترة أو نفي تأثيراتها المتبادلة باعتبارها

مكملة لبعضها البعض، لذا يفترض أن تعمل بتناغم وانسجام لتحقيق التكامل والغاية من إقرارها.

فعلى سبيل المثال، يلاحظ إرتباط وتلازم مبدأ المسؤولية السياسية مع المبادئ والقواعد الدستورية الآتية: مبدأ الشرعية، مبدأ المشروعية، مبدأ السيادة الشعبية، مبدأ المساواة، انتخاب رئيس الجمهورية واليمين الدستورية، فجميع هذه القواعد والمبادئ تؤكد ضرورة إقرار مبدأ المسؤولية السياسية للرئيس.

ومن خلال تقاطع هذه المبادئ يمكن الوصول إلى معادلات دستورية عميقة المعنى حيث تبرز أهمية المبادئ والقواعد المذكورة آنفا في تأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية لأن إدراج هذه المبادئ في الدساتير ليس من أجل تأكيد قيمتها الفكرية والفلسفية فقط، بل بهدف إلى تأكيد قوتها الإلزامية أيضا وقيمتها القانونية المعادلة للدستور*، لأمننة سموها ومنه ضرورة تقيد جميع ممثلي السلطة السياسية بأحكامها في جميع أعمالهم وتصرفاتهم ومهامهم الوظيفية، لأن تلك المبادئ نابعة عن إرادة صاحب السلطة والسيادة، والتي تم التعبير عنها عن طريق السلطة التأسيسية والمفترض أن تكون هذه الأخيرة من اختيار الشعب.

ولتوضيح أهمية ومكانة هذه المبادئ المدسترة يمكن الاستشهاد برأي الفقيه "أندري هوريو" حيث قال: "أن مجمعا من العلماء يمكن أن يضع مبادئ عامة في الفقه أو الفلسفة، ولكن الجمعيات الوطنية التأسيسية لا تضع سوى قوانين"[1].

* حيث لم يترك تنظيمها لقوانين أدنى من الدستور، سواء كانت من صنع الفرع التنفيذي أو الفرع التشريعي، كضمانة لتفوقها وسموها الشكلي والموضوعي.

[1] نقلا عن: عبد الكريم محمد السروي، الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص.66.

وتأسيسا على ما تقدم، فإن انتخاب الرئيس يعد أساسا لمسؤوليته السياسية في حالة اخلاله بالعقد السياسي بينه وبين الشعب **(الفرع الأول)** كما أن اليمين الدستورية تشكل سندا دستوريا لتأسيس مسؤولية الرئيس **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: العقد السياسي بين الشعب والرئيس

يقصد بالعقد السياسي إنشاء الحكومة على أسس اتفاقية تبرر علاقة الخضوع بين الحاكم والمحكوم، فموضوعه يتعلق بتنظيم المجتمع السياسي والسلطة[(1)]، حيث أن الجماعة السياسية والسلطة قد نشأتا عن طريق العقد السياسي ،كما أن الحاكم يمارس مظاهر السلطة السياسية نيابة عن الأمة نتيجة تعاقد حر بينهما[(2)].

وتؤدي هذه العملية الانتخابية إلى اختيار الرئيس كممثل لشعبه لا كوكيل بالمعنى التعاقدي التقليدي للكلمة، فالرئيس بعد إنتخابه لا يتصرف ولا يتكلم فقط باسم ناخبيه بل بصفته ممثلا للشعب بأكمله[(3)].

لكن إذا كان الرئيس يستمد سلطته وقيمته التمثيلية من الشعب باعتباره صاحب السيادة والسلطة[(4)] فهل يحتاج الرئيس إلى الثقة الشعبية من أجل استمراره في منصب الرئاسة؟ أم أن هذه الثقة هي مجرد شرط لإنشاء العلاقة التعاقدية؟.

وفي حالة إخلاله ببنود العقد السياسي –البرنامج الرئاسي* الذي وافق عليه الشعب– هل يصح فسخه بإرادة منفردة؟

---

(1) طارق عبد الحميد الشهاوي، نظرية العقد السياسي: دراسة مقارنة بين الأنظمة السياسية المعاصرة والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص ص.29-30.

(2) المرجع نفسه، ص.513.

(3) أندري هوريو، المرجع السابق، ص.221.

(4) تنص أحكام المادة "07" من الدستور على أن "الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده"، كما تنص المادة 1/12 على أن "تستمد الدول مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب".

* انتخاب الرئيس يؤدي إلى تأطير التزاماته السياسية وعليه، فإن برنامجه الانتخابي الذي وافق عليه الشعب واختاره من بين عدة برامج لم يعد مجرد "وعود انتخابية" بل أصبح التزاما قانونيا يجب الوفاء به، وهو ما أكده المجلس =

يشير الفيلسوف "توماس هوباز" إلى أن "شرعية الحاكم هي شرعية ابتداء وليست شرعية بقاء، إذ يكفي أن يكون الحاكم مختارا من قبل الأفراد وبرضاهم لحظة اختياره بصرف النظر عن طبيعة التصرفات التي تصدر منه بعد ذلك، فلا يجوز الاعتراض عليها ولا مساءلته عنها"[(1)].

وعلى طرف نقيض، يؤكد الفيلسوف "جون لوك" "أن أفراد الشعب هم مصدر السلطة ومنهم يستمد الحكام وجودهم، ولهم أيضا حق سحب الثقة من الحكام واسترداد ما منحوه من سلطة في حالة استبدادهم وتعسفهم في ممارسة ما أنيط بهم من مهام"[(2)].

لذلك أيد صاحب هذا الرأي، ثورة الشعب الإنجليزي التي حدثت سنة 1688 ضد الملك "جيمس الثاني" على أساس أن الحاكم قد أخل بشروط العقد الاجتماعي، لذلك يحق للشعب عزله[(3)].

في سياق التحليل ذاته، يرى الفيلسوف "جان جاك روسو" أنه "من أجل المحافظة على العقد الاجتماعي وضمان استمراريته، دون مساس بالسيادة الشعبية يجب اجتماع أفراد الشعب بشكل دوري لتحديد موقفهم من الحكومة القائمة، إما تغييرها أو الحفاظ

=الدستوري، حيث أشار إلى أن "السير العادي للنظام الديموقراطي التعددي مثلما يستنتج من الدستور، يقتضي بأن رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساس برنامج سبق وأن حضي بموافقة الشعب من واجبه أن يجسد هذا البرنامج طبقا لليمين التي يؤديها أمام الشعب".

(رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 المؤرخ في 2008/11/07 والمتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 63 المؤرخة في: 2008/11/16).

(1) "توماس هوباز"« Tomas Hobbes » نقلا عن: راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المكتب الجامعي الحديث، 2009/2008، ص.213.

(2) "جون لوك"، نقلا عن: طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص.88.

(3) خالد كمال أحمد إدريس، "انتهاء ولاية الحكام بين الشريعة الإسلامية والأنظمة المعاصرة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص.466.

عليها وعلى أسلوب ممارستها للحكم –شكل الحكومة– [1]، وأنه من الخطر الشديد ترك الحكم لفرد واحد يغلب إرادته على الإرادة العامة للشعب"[2].

وبناء على ما تقدم، يتضح أن الانتخاب ليس مجرد آلية عملية لاختيار الحكام فقط بل ولإضفاء الشرعية على ممارستهم الحكم برضى المحكومين، وتجسيدا لمبدأ سيادة الشعب"[3].

كما يشكل في الوقت ذاته أساسا لمسؤولية المنتخبين، فحتى يصبح الشعب سيدا يجب أن يكون قادرا على مراقبة ومحاسبة حكامه وفقا لميكانيزمات مدسترة، تفرض على الحكام المنتخبين الانضباط المؤسسي والممارساتي في مباشرة مهامهم التمثيلية. لأن "احترامهم إرادة الأمة التي اختارت رئيس الدولة هي الأساس الأول لمسؤوليته لذلك، فإن من حق الأمة أن تعفيه مما كلفته به في حالة إهماله أو إخلاله بأي التزام من الالتزامات المكلف بها"[4]، بل إن الانتخاب يعد الأساس الأول لمسؤولية الرئيس، حيث أن المساءلة لا يمكن أن توجه إلا لمن اعتلى منصب الرئاسة فمسؤوليته تقوم بمجرد قبوله منصب الرئاسة وتحمل مسؤولية المهام التمثيلية التي كلف بها من طرف صاحب السلطة[5].

إذا، ومن خلال ما تقدم فإن العلاقة بين الرئيس وشعبه مبنية على عقد سياسي ذي طبيعة خاصة، لذلك اقترح البعض إعادة تنظيره بطريقة تتناسب مع البيئة الجديدة وثقافة الحرية والليبرالية وأن يكون له شكل وقواعد قانونية ثابتة، لا تتغير تحت وطأة الظروف الاستثنائية، بحيث لا يصح أي تفاوض مع المواطن أو المجتمع ومقايضتهما للتنازل عن الحقوق مقابل فكرة الأمن الفردي أو صيانة أمن الجماعة، من خلال تقليص هذه الحقوق أو

(1) Jean Jacque Rousseau, Op.Cit, p.123.
(2) Ibid, p.92.
(3) Elisabeth Zoller, Op.Cit, p.500.

(4) عزة مصطفى حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.411.

(5) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.272.

إبطالها، لأن الحقوق السياسية للمواطن غير قابلة للتصرف ولا يجوز التنازل عنها تحت أي ظرف في علاقته مع الدولة[1].

ويبدو أن صاحب الرأي المشار إليه يقصد فكرة العقد بين الحاكم والمحكوم وفقا لمنطق فلاسفة العقد الاجتماعي.

عموما، ومهما كانت الانتقادات الموجهة لنظريات العقد الاجتماعي، وبصرف النظر عن كونها مجرد خيال وأفكار افتراضية يدحضها الدليل التاريخي، فإنه لا يمكن إنكار أهميتها، بالنظر إلى النتائج المترتبة عليها.

بل إن بعض أفكار فلاسفة العقد الاجتماعي كانت المؤسسة لفكر سياسي مفجر لأكبر الثورات في العالم الغربي مثل الثورة الإنجليزية 1688 والثورة الأمريكية 1776.

أما في ظل العالم الإسلامي، فقد كانت الأوضاع مختلفة تماما، فالعقد السياسي بين الأمة وحاكمها واقعة حقيقية مثبتة بجميع الأدلة، وقد سبقت البحوث الدستورية والسياسية الغربية بقرون عديدة، لذلك فإنه لا حاجة لإعمال العقل بحثا عن تنظير جديد لفكرة "العقد السياسي"، فهذا الأخير موجود ومؤسس على قواعد ومبادئ دستورية كلية صالحة لكل زمان ومكان.

وأن ما ينبغي تنظيره هو كيفية تفعيله لا اكتشافه* وفقا لقواعد إجرائية واقعية، تأخذ بعين الاعتبار المبادئ القيمية الخاصة بكل جماعة سياسية وتتناسب مع ظروفها التاريخية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية.

---

[1] محمد عبد الستار البدوي، "عقد اجتماعي أم عقد سياسي"، نقلا عن الرابط الالكتروني التالي:
http:// archive. Aawsat./ Com/details. Asp? Section = 45 article = 6437818, consulté le 02/01/2014 à 09h :10mn.

* اعترف "جان جاك روسو" وهو أحد أبرز فلاسفة العقد الاجتماعي الافتراضي بعظمة الشريعة الإسلامية قائلا: "أن الشريعة الإسلامية التي حكمت نصف العالم مدة عشرة قرون ما برحت حتى اليوم تعلن عظمتها، ومازلنا معجبين بعبقرية منشآتها العظيمة والخالدة، لحكمة تشريعها".

نقلا عن: (طارق عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص.113).

في هذا الصدد أشار "هيجل" « Hegel » إلى أن الدستور الذي "يتخذه شعب من الشعوب، لإدارة دولة ليس وليد الاختيار المجرد، وإنما يكون مادة واحدة وروحا واحدة مع دينها، فنها، فلسفتها ومع أفكارها وتصوراها وثقافتها، فهو ذلك الشكل الذي يتفق وروح الشعب، كما لا يمكن استيراده من دولة أو شعب آخر"[1].

تأسيسا على ما تقدم، يتضح أن:

ممارسة مظاهر السلطة السياسية تتأسس على مبدأ التعاقد الحر الخالي من كل أشكال الإكراه أو الاحتكار، وأن الأمة هي المرجع الأول والأخير في اتخاذ القرارات السياسية وأن السلطة التنفيذية يجب أن تكون بالضرورة معبرة عن إرادة الأمة ومجسدة للقيم التي تشكل ثوابتها، وأن إبرام العقد السياسي يتم بناء على التزامات متبادلة بين أطرافه: الأمة بوصفها صاحبة الحق في اختيار من يحكمها والحاكم بوصفه المجسد لإرادة الأمة والمترجم لها على أرض الواقع.

وأن حق الطاعة المقرر للحاكم، مقترن بشرط فاسخ، فهو ملزم بالوفاء بواجباته نحو أمته وأن أي إخلال بهذا الالتزام يوجب بالضرورة إخلالا بحق الطاعة[2].

الفرع الثاني: اليمين الدستورية

إن أغلب دساتير الدول الحديثة تلزم شاغلي أهم المناصب الدستورية بأداء قسم دستوري قبل مباشرة اختصاصاتهم الوظيفية، وتختلف صيغة هذا القسم وغاياته وحتى قيمته القانونية باختلاف الدول ومذاهبها العقائدية ومصادرها الأيديولوجية وظروفها التاريخية والسياسية، فهل يمكن الاستناد إلى اليمين الدستورية لتأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية؟.

---

(1) نقلا عن: يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.159.

(2) محمد أمزيان، المرجع السابق، ص ص.19-27.

وبعبارة أخرى هل يمكن إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا في حالة حنثه باليمين الدستورية؟.

يعرف الحنث باليمين بأنه "إتيان الرئيس عملا يخالف اليمين الدستورية التي أقسم بها أثناء تبوئه سدة الرئاسة[1]، أما بخصوص مدى إمكانية تأسيس المسؤولية الرئاسية على الحنث باليمين فهي مسألة خلافية بين: اتجاه يعتبر اليمين الدستورية مجرد "قيد معنوي غايته تقييد الحالف بما تعهد به عن طريق إيمانه الديني ومحاكاة شرفه وضميره"[2]، وأن اليمين الدستورية حين وضعت بالصيغة الدينية كان مفهومها بنظر الشعب المؤمن أن من يحنث بيمينه يأثم بحق الله وبحق أمته، لذا فإن اليمين تكون رادعا معنويا يقيد الحالف بما تعهد به وأن الأمر يتوقف بالنتيجة على شخص الحالف ومدى إيمانه بالله وبالمثل العليا والأخلاق[3].

بينما يؤكد اتجاه آخر، أنه من الخطأ اعتبار اليمين الدستورية مجرد ضابط نفسي يحاكي ضمير الرئيس، كما لا يمكن اعتبارها مجرد إجراء بروتوكولي لاستكمال إجراءات شغل منصب الرئاسة، فالرئيس حتى وإن كان منتخبا باقتراع شعبي مباشر فإن ذلك غير كاف لتسليمه مقاليد الحكم ومباشرة مهامه التمثيلية، إلا بعد قيامه بالتزام دستوري جوهري وهو أداء اليمين الدستورية، في هذا الصدد يشير الأستاذ "علي يوسف الشكري" إلى أن الدستور العراقي لسنة 2005، يعد الوحيد من بين الدساتير العربية التي نصت على قيام مسؤولية رئيس الدولة في حالة الحنث باليمين[4].

---

(1) علي يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية "دراسة في الدساتير العربية"، ايتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2014، ص.121.

(2) هشام قبلان، الدستور واليمين الدستورية، منشورات عويدات، لبنان، 1975، ص.122.

(3) المرجع نفسه، ص.76.

(4) علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص.121.

ومن المفترض، أن قيمة اليمين الدستورية في ظل الدول الإسلامية تتجاوز كثيرا نطاق الالتزامات الأخلاقية، وأنه لا يمكن حصرها في دائرة الضمير الفردي للحالف او الضمير الجماعي، وذلك استنادا إلى المبررات الآتية:

– أن اليمين الدستورية مرتكز قيمي مؤسس دستوريا، ومنه دخولها نطاق الالتزامات القانونية الموجبة لتوقيع الجزاء في حالة المخالفة.

– أن هذه القاعدة القانونية تتسم بالسمو والعلو على جميع القواعد القانونية الدولتية الأخرى، فإن كان الدستور جامدا اكتسبت سموا موضوعيا وشكليا في آن واحد أما إذا كان الدستور مرنا فإنها تظل محتفظة بسموها الموضوعي الذي لا يجوز لقانون أدنى انتهاكه.

– أنه دون أداء اليمين الدستورية يستحيل على رؤساء الدول ممارسة مهامهم الوظيفية، وأنه بمجرد "الإعلان الرسمي عن نتائج الاقتراع من المهم جدا أداء القسم الدستوري وفقا للشروط المحددة دستوريا، كما يتعين التقيد التام وبأعلى درجة ممكنة بمحتوى صيغة القسم الدستوري"[1].

– أن صيغة القسم في دساتير الدول الإسلامية، تؤكد على أن يكون الحلف "بالله العلي العظيم" ويشير أهل الاختصاص إلى أن "حلف الشخص بالله عز وجل هو جهد يمينه، وجهد يمينه مستعار من جهد نفسه؛ إذا بلغ أقصى وسعها وبلغ غاية شدتها وتوكيدها"[2].

---

[1] Khalfa Mameri, Op.Cit, p.83.

أشار الأستاذ "خلفة معمري" "إلى أهمية انتقال السلطة إلى الفائز في الانتخابات الرئاسية فورا، بمجرد الإعلان رسميا عن نتائج الاقتراع، مع اقتران ذلك بأداء القسم الدستوري وأنه من الخطر إطالة مرحلة نقل السلطة.

[2] ظاهرة اليمين الدستورية ودلالاتها، دون ذكر صاحب المقال، نقلا عن الرابط الالكتروني الآتي:
Fill://C://Users/dell/Documents/20%.htm.consulté le 02/01/2014 à 12h :15mn.

– أنه يمكن إثبات القوة الإلزامية لليمين ومكانتها السامية من خلال نصوص الدساتير ذاتها، فعلى سبيل المثال وبالرجوع إلى دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل والمتمم، يمكن توضيح ذلك من خلال عدة نصوص يذكر منها الآتي:

– أن ديباجة الدستور حددت المكونات الأساسية للهوية الوطنية، وكان الإسلام أول هذه المكونات الأساسية لهويتها، بالإضافة إلى العروبة والأمازيغية، كما فصلت آخر فقرة من الديباجة في قوتها الالزامية واعتبارها جزء لا يتجزأ من الدستور، وذلك بمقتضى المراجعة الدستورية الأخيرة (2016).

– كما نصت المادة الثانية من الدستور على أن "الإسلام دين الدولة"، وبشأن مدى التزام الدولة بتطبيق هذا النص الدستوري واعتبار الشريعة الإسلامية مصدرا أساسيا لسياسة الأمة وقوانينها ومرجعا أصليا عند تأويل أحكام الدستور، أشار الأستاذ "عبد الحميد متولي" إلى أن مثل هذه النصوص الدستورية هي "بمثابة" تحية كريمة للعقيدة الدينية التي تدين بها الأغلبية، أو هي بمثابة "كفارة" تقدمها الدولة لعدم التزامها أحكام الشريعة في تشريعاتها[1]. ولقد انتقد البعض مثل هذا التفسير واعتبره اتهاما لواضعي الدستور "بالنفاق" أو بعدم فهم معنى دين الدولة، وأنه وفقا لقواعد تفسير النصوص فإن معنى هذا النص الدستوري ينصرف إلى جعل الإسلام المصدر الأسمى للدولة وأن أحكامه تمثل النظام العام وإن خالفته التشريعات العادية فإنها تكون غير دستورية. أما إذا تساهلت الدول في مخالفته فإن ذلك يخرجها من الإسلام، فلا يعد الإسلام دينا للدولة إلا إذا رضيت بأحكامه[2].

والتعبير العملي عن هذا الرضا يكون عن طريق اتخاذ الإسلام كمصدر رسمي لصنع السياسة العامة (الداخلية والخارجية) وأن أي انحراف وتعارض مع هذا المرجع

---

[1] نقلا عن: عبد الله زيد الكيلاني، المرجع السابق، ص.136.

[2] المرجع نفسه، ص ص.136-138.

على مستوى النصوص القانونية أو على مستوى الممارسات الإجرائية يعد تصرفا غير مشروع وغير دستوري يجب إلغاؤه أو على الأقل الامتناع عن تطبيقه.

ولأن نصوص الدستور تكمل وتفسر بعضها، يمكن أيضا التدليل على وجوب التزام الدولة -بمفهومها العام- بأحكام الشريعة الإسلامية من خلال نصوص دستورية أخرى منها:

المادة التاسعة التي نصت على أن يختار الشعب لنفسه، مؤسسات من بين غايتها:

- المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية، ودعمها[1].

أما المادة العاشرة من الدستور، فقد نصت على التزام سلبي تمتنع بمقتضاه المؤسسات الدستورية عن القيام بمجموعة من التصرفات منها على وجه الخصوص: "السلوك المخالف للخلق الإسلامي..."[2].

وبما أن مصطلح "مؤسسات" جاء بصيغة عامة فإنه يشمل من باب الأولويات مؤسسة رئيس الجمهورية باعتبار الرئيس مجسد وحدة الأمة والدولة وحامي الدستور والمؤمن لاستمرارية

---

(1) تنص المادة 09 على الآتي: يختار الشعب لنفسه مؤسسات، غايتها ما يأتي:

- المحافظة على السيادة والاستقلال الوطنيين ودعمهما.
- المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية، ودعمها.

طبعا يختار الشعب مؤسساته الدستورية، باعتباره صاحب السيادة لا مجرد شريك مع غيره في السيادة، هذا ما تؤكده بوضوح المادة 07 من الدستور، حيث تنص على أن:

- الشعب مصدر كل سلطة.
- السيادة الوطنية ملك للشعب وحده.

(2) تنص أحكام المادة 10 من الدستور على الآتي "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يأتي:

- الممارسات الاقطاعية والجهوية والمحسوبية.
- إقامة علاقات الاستغلال والتبعية.
- السلوك المخالف للخلق الإسلامي، وقيم ثورة نوفمبر.

الدولة والمحافظ على سلامة أراضيها (...)[1] لذلك، اشترطت المادة 3/87 أن يكون المترشح للانتخابات الرئاسية معتنقا الدين الإسلامي.

– وبالإضافة إلى ذلك، فإن أحكام المادة 90 المتضمنة محتوى صيغة القسم الدستوري.

تؤكد بشكل واضح وجلي ضرورة تقيد الرئيس بما أقسم عليه سواء أكان التزاما إيجابيا أو سلبيا، إذ أن نص القسم المدستر لخص أخطر وأثقل المهام والوظائف المنوطة بمؤسسة الرئيس لذلك يمكن القول أن الحنث باليمين الدستورية يستغرق تقريبا جميع واجبات الرئيس، ويكفي تعداد الالتزامات المدسترة في نص القسم للتأكد من جسامة وخطورة الحنث باليمين فأول التزام أقسم الرئيس على الوفاء به هو:

- احترام الدين الإسلامي وتمجيده، ثم:
- الدفاع عن الدستور.
- السهر على استمرارية الدولة.
- توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.
- تدعيم المسار الديمقراطي.
- احترام حرية اختيار الشعب.
- احترام مؤسسات الجمهورية وقوانينها.
- الحفاظ على سلامة التراب الوطني.
- الحفاظ على وحدة الشعب والأمة.
- حماية الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن.
- العمل من اجل تطور الشعب وازدهاره.
- السعي بقوة من أجل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم.

---

[1] المواد: 84، 90 من الدستور.

تأسيسا على ما تقدم، فإن أي تهاون أو تقصير أو إخلال عمدي بأحد تلك الالتزامات الدستورية الجسيمة والمحددة من طرف صاحب السلطة المؤسسة « Constituant » يشكل في الوقت ذاته حنثا باليمين الدستورية، وبالتبعية أساسا لإثارة مسؤولية الرئيس باعتباره سلطة مؤسسة « Constitué »، لأن صاحب السلطة المؤسسة هو صاحب السيادة (الأمة/ الشعب) والتي يتم تجسيدها عمليا عن طريق حرية صاحب السيادة في التعبير عن إرادته واختيار دستور يحفظ قيمه ومبادئه وحقوقه المؤطرة ضمن مواد هذا الدستور.

لذلك تمتاز أحكام هذا الأخير بالسمو وتحتل قمة التدرج الهرمي للقواعد القانونية.

"وتنظم تداول ممارسة وتسليم السلطة، كما تنظم هيكل الدولة وتنشأ النظام الأساسي للأعمال القانونية وحقوق الأفراد"[1].

وعليه، فإن إلغاءه أو تعطيله أو خرقه يعد اعتداء على إرادة صاحب السيادة.

"فإرادة الأمة "هي الإرادة العليا (...) وكل السلطات مصدرها الأمة وهي أدنى من سلطة الأمة"[2]. ويتعاظم حجم التعدي إذا كان صادرا من طرف مؤسسة رئيس الجمهورية باعتباره سلطة مؤسسة ومكلفة من طرف صاحب السيادة بحماية الدستور والحفاظ عليه.

تأسيسيا على ما تقدم فإن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تقوم في حالة إخلاله بالتزاماته الدستورية أو بدوره السياسي بارتكابه أخطاء جسيمة في الحكم أو اهماله الشديد وتعريض مصالح الدولة للانهيار.

مع الإشارة إلى أن هناك فرق بين إخلال الرئيس بالتزاماته الدستورية واخلاله بدوره السياسي.

---

(1) Eric Oliva, Op.Cit, p.07.

(2) فاروق الكيلاني، شرعية الاستفتاء الشعبي، (دون تحديد مكان نشر)، 1991، ص.44.

ففي الحالة الأولى تقع المخالفة أو التعدي على مبدأ المشروعية؛ استنادا الى أن الدستور هو المصدر الرسمي الأول لتلك الالتزامات التي انتهكها الرئيس، بالامتناع عن عمل ألزمه الدستور بأدائه أو القيام بعمل ألزمه الدستور اجتنابه، أو التأخر في اتخاذ قرارات حاسمة تقتضي سرعة الفصل قبل حدوث أزمة سياسية أو دستورية خطيرة خاصة إذا أسندت إليه سلطة تقدير توقيت اتخاذ القرار.

أما في الحالة الثانية فإن المخالفة تنطوي على مساس بمبدأ الشرعية وهذه الحالة أصعب من حيث الاثبات، لأن الدور السياسي لمؤسسة رئيس الجمهورية يتجاوز نطاق القواعد القانونية، فالرئيس بحكم منصبه ووظيفته ملزم بتحقيق أهداف شعبه وصيانة مبادئه وهو اختصاص سياسي عام غير مؤطر دستوريا بشكل تفصيلي ودقيق.

لكن سياسيا، يشكل جوهر الوظيفة التمثيلية، على سبيل المثال الرئيس ملزم دستوريا باحترام حرية اختيار الشعب[1].

وهو تكليف بالغ الأهمية، تم تأطيره دستوريا دون تفصيل، لكن الوفاء به يقتضي قيام الرئيس بالعديد من الأعمال والتصرفات التي قد تصح تسميتها بالالتزامات الفرعية لكونها منبثقة من الالتزام الأصلي وتتكامل فيما بينها لتجسيده واقعيا.

يذكر منها على سبيل المثال:

– التزامه بالعمل على تنشئة أفراد الشعب تنشئة سياسة سليمة، لما لهذا الأخير من بعد حيوي هام في فهم الحياة السياسية وتقييم التصرفات والوقائع الدستورية والسياسية ومنه تمكين الشعب من المشاركة الفعالة في بناء دولته.

– توفير كل ضمانات وآليات تعبير الشعب عن إرادته الحرة، دون أي ضغط مادي أو معنوي.

[1] المادة 90 من دستور 1996 وفقا للمراجعة الدستورية الأخيرة (2016).

– امتناعه عن اصدار قوانين من شأنها "تشويه" الارادة الشعبية وتوجيهها بطرق غير مباشرة نحو خيارات انتخابية معلومة مسبقاً –نمط الاقتراع ، تقسيم الدوائر الانتخابية– أما التشويه "المادي" فقد تجاوزه الزمن نظرياً .

أما بالنسبة لتأسيس هذه المسؤولية دستوريا فقد يشكل نص المادة 90 سندا دستوريا لذلك، بل أن بندا واحدا في النص سالف الذكر كاف وحده لتأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية بشكل شامل ودقيق وهو الآتي نصه: "...أقسم بالله العلي العظيم أن أحترم الدين الاسلامي وأمجده". فالمصدر الأول للدين الاسلامي هو كتاب الله عز وجل الذي لم يترك شيئا إلا وقام بتنظيمه بأحكام وقواعد كلية صالحة لكل مكان وزمان، سواء تعلقت بشؤون الحكم أو غيرها.

أما بالنسبة للجهة المختصة بتحريك المسؤولية السياسية للرئيس فالمفترض أن تكون محددة دستوريا بنصوص واضحة ودقيقة، مع ضرورة إحاطتها بضمانات للاستقلالية وأخرى للنزاهة ومنع تعسفها في مواجهة الرئيس، ولعل أهم ضمانة يمكن تثمين قيمتها القانونية تكمن في عرض مسألة عزل رئيس الدولة على الشعب عن طريق الاستفتاء ليقرر وحده عزل رئيسه أو تجديد ثقته به. مع التأكيد على أن الهدف من اقرار المسؤولية السياسية هو ارسال حلول واقعية وقائية لمنع التعسف وتصويب مسار الأداء القانوني والسياسي لممثلي السلطة أو اقصائهم من الحكم دون عنف، إذا اقتضى الأمر ذلك.

المبحث الثاني: تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية دستوريا

إن تحديد مدى قوة حكومة معينة، يقاس بمدى قدرتها على الاقناع وكسب ثقة المحكومين وليس على قدرتها على الاكراه وما تحتكره من وسائل لذلك، وعليه فإنه من المنطقي أن يرتبط وجود رئيس الجمهورية في منصب الرئاسة واستمراره فيها بدعم وثقة صاحب السلطة والسيادة، وأن يكون لهذا الأخير حق مراقبة كيفية أداء الرئيس لمهامه الوظيفية بنفسه أو عن طريق بعض المؤسسات الدستورية وذلك تأسيسا على بعض أحكام

الدستور التي تنص صراحة على مسؤولية رئيس الجمهورية أو غيرها من النصوص الأخرى التـي لا تتعلـق بصـفة مباشـرة بهـذه المسـؤولية ولكنهـا قـد تـؤدي إلـى تفعيلهـا بطـرق غيـر مباشـرة، حيـث يجـب "اخضـاع الحكـام للوظيفـة التـي يمارسـونها، بحيـث لا يسـتطيعون أن يضعوا موضع التنفيذ سوى سلطة مفوضة ومحددة في الدستور[1].

وبنـاء علـى مـا تقدم، تبـرز أهميـة محاولـة البحـث عن مـدى امكانيـة تفعيـل المسـؤولية السياسية لرئيس الجمهورية عن طريق المؤسسات الدستورية من جهة **(المطلب الأول)** وعن طريق الشعب من جهة أخرى **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: تفعيل مسؤولية الرئيس أمام المؤسسات الدستورية

لقد ميز الفقيه "مونتسكيو" بين صلاحيتي التقرير (البت) والمنع (المراقبة) وأوضح خطر جمعهما في جهة واحدة وضرورة ممارستهما من قبل جهات مختلفة، ومن هذا المنظور فإن ضعف الدور التشريعي للبرلمان يقتضي تقوية دوره الرقابي، على نحو تتناسب معه سلطة المنع البرلمانية مع سلطة التقرير الرئاسية، درءا لمخاطر الحكم الفردي، حيث يمكن للسلطة أن توقف السلطة، عن طريق الآليات الرقابية المكرسة دستوريا.

وعليـه، فإن التسـاؤل الـذي يطـرح بهـذا الصـدد يتعلق بمـدى مسـايرة المؤسـس الدسـتوري الجزائري لهذا المنطق؟ وبمعنـى آخـر هل يمكن دستوريا تفعيل المسؤولية السياسية لـرئيس الجمهوريـة أمـام البرلمـان؟ **(الفرع الأول)**. وهل تؤدي دسترة مسؤولية رئيس الجمهوريـة أمـام المحكمة العليا للدولة إلى تحقيق التوازن الضروري بين السلطة والمسؤولية؟ **(الفرع الثاني)**.

---

[1] عبد الله سعيد الذبحاني، المرجع السابق، ص.226.

الفرع الأول: المسؤولية السياسية للرئيس أمام البرلمان

في نظام سياسي يعترف رسميا بالتعددية الحزبية، فإنه من المفترض أن تراقب أحزاب المعارضة تصرفات وأعمال وسياسات رئيس الجمهورية والكشف عن أخطائه أمام الرأي العام، خاصة إذا كانت هذه الأحزاب داخل السلطة، فقد يمكنها ذلك من تفعيل الآليات الرقابية المؤسسة دستوريا، لأن تأثير الأحزاب السياسية لا يقتصر على تكوين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بل على طبيعة العلاقة بينهما*، ويبدو ذلك بصورة واضحة في حالة دسترة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان **(أولا)** وبصورة أقل وضوحا وتأثيرا في حالة عدم دسترة هذه المسؤولية بنص صريح وذلك في حالة وجود نصوص دستورية تخول للبرلمان عدة آليات رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية **(ثانيا)**.

أولا: المسؤولية السياسية المباشرة للرئيس أمام البرلمان

يعد دستور 1963 مصدرا رسميا لمسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان، لقد رفض دستور 1963 بشكل صريح التجارب الدستورية العالمية كنماذج مرجعية عند التأسيس، وذكر على وجه الخصوص النموذجين الرئاسي والبرلماني، حيث أشار أطراف العملية التأسيسية إلى أن التجربة الدستورية في الجزائر متميزة عن غيرها من التجارب العالمية** ولعل من بين مظاهر التميز والتفرد ما يلي:

* أشار الأستاذ "أمين شريط" إلى أن الفكرة الأساسية لمبدأ الفصل بين السلطات قد تجاوزها الزمن، حيث أصبح لمبدأ الفصل مضامين مختلفة في الدول التي تكرس فعلا مبدأ التداول على السلطة حيث أصبح الفصل بين الأغلبية والمعارضة. لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

(أمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد01، 2013، ص.22.).

** حيث تضمنت الديباجة المقطع التالي: "... على الشعب أن يسهر على استقرار الأنظمة السياسية للبلاد... أما النظام الرئاسي والنظام البرلماني التقليديان للحكم، فلا يمكن لهما أن يضمنا هذا الاستقرار المنشود...".

– أن دستور 1963 يعد الوحيد الذي تفرد من حيث ترتيب المؤسسات الدستورية بتقديم البرلمان على الحكومة، خلافا لجميع دساتير الجزائر اللاحقة. بل أكثر من ذلك لم يقتصر الأمر على مجرد الترتيب فقط بل نص صراحة في المادة 27 على أن: "السيادة الوطنية للشعب، يمارسها بواسطة ممثلين له بمجلس وطني.

ينتخب باقتراع عام مباشر وسري... "وأكد المعنى ذاته في نص المادة 28 "يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية (...) ويراقب الحكومة"، يتضح من خلال أحكام هذه النصوص أن المجلس الوطني هو المعبر وحده عن السيادة الوطنية*.

ولعل سبب هذا الحصر هو اعتماد مبدأ وحده السلطة السياسية، الذي يمكن تفعيله باعتماد نظام الحزب الواحد باعتباره المعبر عن مصالح الشعب المتقاربة، خلافا لمبدأ الفصل بين السلطات والذي كان يعتبر مجرد انعكاس لتناقض مصالح الحكام ومنه تفتيت السلطة وتقاسمها تحقيقا لمصالحهم المتناقضة[1]. كما أن دستور 1963 يعد الوحيد ضمن دساتير الجزائر اللاحقة الذي لم يخول صلاحية حل البرلمان لرئيس الجمهورية**. وهذا إضافة إلى كونه الدستور الوحيد الذي أسس صراحة مبدأ مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا أمام البرلمان، حيث نصت المادة 47 على الآتي: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني"، الواضح أن نص المادة 47 كان

* أما الدساتير اللاحقة (دستور 1976، دستور 1989 ودستور 1996) فقد اسندت اختصاص التعبير عن السيادة الشعبية وممارستها لممثلي الشعب المنتخبين. ولم يعد المجلس الوطني نظريا الممارس الوحيد لمظاهر السيادة، فالرئيس أيضا يحمل الصفة التمثيلية عن طريق الانتخاب العام المباشر والسري، حيث نصت المادة 05 من دستور 1976 على أن "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين"، أما المادة 08 من دستور 1996 فتنص على التالي: "يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها. يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين". (تقابلها المادة حسب التعديل الدستوري لسنة 2016).

[1] لتفاصيل أكثر حول مبررات رفض مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة السياسية في الجزائر، يرجى الاطلاع على الميثاق الوطني لسنة 1976.

** لئن كان الرئيس لا يستطيع حل المجلس الشعبي الوطني، بينما يستطيع المجلس دستوريا إجبار الرئيس على تقديم استقالته، عن طريق التوقيع على لائحة سحب الثقة، إلا أن التأطير الدستوري لهذه الآلية الرقابية قد جاء لتعزيز تفوق رئاسي وخضوع برلماني وليس العكس، لأسباب عديدة يتم توضيحها لاحقا.

صريحا في تحميل رئيس الجمهورية وحده المسؤولية، باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية الموحدة نصا وعملا[1]. لكن، دون تحديد أسباب إثارة هذه المسؤولية ولا طبيعتها وإن كان الراجح أنها مسؤولية سياسية استنادا إلى أن الهيئة الدستورية المختصة بتحريكها، الفصل فيها، الاجراءات المتبعة في ذلك والأثر القانوني المترتب على ثبوتها جميعها ذات طبيعة سياسية[2]. وقد أوضح الأستاذ "سعيد بوالشعير" أن هدف المؤسس الدستوري من الصياغة العامة للمادة 47 هو إعفاء الرئيس من أشكال المسؤولية الأخرى المدنية والجنائية[3].

1/ شروط واجراءات تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية:

يتم تفعيل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية المؤسس دستوريا عن طريق اتباع الاجراءات الدستورية المحددة في المواد 55 و56 من الدستور[4]. حيث يتعين أولا

---

[1] حيث نصت المادة 39 في فقرتيها الأولى والثانية على أن اسناد السلطة التنفيذية لرئيس الدولة المنتخب عن طريق الاقتراع العام والسري، لكن بعد اختياره من طرف الحزب الوحيد وتقديمه للشعب كمرشح وحيد لمنصب الرئاسة. والملاحظ أن نص الفقرة الثانية من المادة 39 تضمنت ما يلي: "ينتخب (...) بعد تعيينه من طرف الحزب". إذا، لماذا يعرض على الشعب الشخص الذي تم تعيينه –وليس ترشيحه– هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن الانتخاب يفترض فيه أن يمكن الناخبين من الاختيار بين عدة مترشحين؛ أما إذا كان الناخب لا يستطيع إلا أن يختار المرشح الوحيد أو لا يختاره، فإن الانتخاب يفقد قيمته كآلية سلمية لاختيار الحكام، حتى في حالة مصداقية نتائج الانتخاب، ناهيك عن صوريتها. لأن الحرية السياسية الحقيقية لا تتم عند التصويت فقط بل عند الاختيار أولا.

وحسب وجهة نظر الأستاذ "عبد الله بوقفة" فإن مهمة تعيين من يختاره الجيش والقيادة السياسية للحزب الوحيد تعد تحصيلا حاصلا بتفويض من الدستور الذي لا يتنكر لمبدأ التعيين والذي لا يبسط بحق ظلال الشرعية على رئيس الجمهورية.

لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على: عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري: الدستور الجزائري نشأة، فقها وتشريعا، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص.41.

[2] حول طبيعة مسؤولية الرئيس المكرسة بمقتضى دستور 1963 يرجى الاطلاع على:

– رياض دنش، "المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2008، ص.380.

– فتيحة عمارة، "مسؤولية رئيس الجمهورية"، مجلة الكوفة، 2010، ص.137.

[3] السعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص.246.

[4] تنص أحكام المادة 55 على التالي: "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس"، أما المادة 56 فتنص على الآتي: "التصويت على =

الحصول على موافقة ثلث أعضاء المجلس الوطني لإيداع لائحة سحب الثقة، على أن يتم التصويت على اللائحة بصورة علنية بعد مرور 5 أيام من تاريخ ايداع اللائحة.

وفي حالة موافقة الأغلبية المطلقة لنواب المجلس على لائحة سحب الثقة، يلزم الرئيس بتقديم استقالته. وفي الوقت ذاته يتعرض المجلس الوطني للحل الوجوبي تلقائيا* لذلك يعد قبول سحب الثقة من الرئيس بمثابة "عملية انتحارية بالنسبة للبرلمان، عوض أن تكون سلاحا دستوريا يلوح به في وجه الحكومة أو يستخدم إذا استدعى الأمر العودة إليه لوضع حد لانحرافات الهيئة التنفيذية"[1].

2/ مبررات ربط حل البرلمان وجوبا بسحب الثقة من الرئيس:

ماهي مبررات الربط بين حجب الثقة وحل البرلمان آليا بمجرد قبوله لائحة سحب الثقة من الرئيس؟

بصفة عامة وحسب وجهة نظر الفقيه "موريس ديفرجيه" فإن الهدف الأساسي للربط بين حجب الثقة وحل البرلمان يكمن في تحيكم الشعب في الخلاف الحاد بين الرئيس والبرلمان، إضافة إلى ضمان الانضباط البرلماني عن طريق تهديد النواب بسقوط البرلمان فورا بعد سقوط رئيس الحكومة[2].

غير أن طبيعة النظام السياسي الجزائري وطريقة دسترة نصوصه تستبعد المبررات سالفة الذكر، لذلك برر مقرر مشروع دستور 1963 الأستاذ "بن عبد الله" الحل التلقائي

=لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس. ولا يجوز الالتجاء إلى هذا التصويت العلني إلا بعد مضي أجل خمسة أيام كاملة على إيداع اللائحة".

* ما يمكن ملاحظته بخصوص الأثر القانوني المترتب على قبول لائحة سحب الثقة أن المؤسس الدستوري كان واضحا في تقرير الحل التلقائي للمجلس، بينما كان موقفه من الرئيس يتسم بنوع من الضبابية والغموض، حيث استعمل مصطلح استقالة بدلا من اقالة مع أن الفرق بينهما بّين. كما أنه لم يحدد الجهة التي يقدم أمامها هذه الاستقالة.

(1) عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص.167.

(2) نقلا عن: صالح بلحاج، تطور المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص.54.

للمجلس بقوله: "عندما تكون هناك لائحة بسحب الثقة فهذا يعني أن رئيس الجمهورية قد رفض الاستقالة من تلقاء نفسه (...) هذا الرفض يعني أن هناك أزمة ونزاع بين الرئيس والهيئة العليا لجبهة التحرير الوطني، فإذا صوت النواب الذين هم مناضلون في الحزب على لائحة سحب الثقة، فلا يكون ذلك إلا بناء على أمر من جبهة التحرير"[1].

وقد يفسر ذلك بأن دور جبهة التحرير الوطني كحزب وحيد في دولة حديثة العهد بالاستقلال لا يقتصر على مجرد التأطير الايديولوجي للعمل السياسي داخل الدولة، وإنما تعددت أدواره وتوسعت إلى حد المشاركة والتسيير والتوجيه والمراقبة، بل وحتى تعيين وعزل الرئيس والنواب وبذلك أصبح الحزب جزءا من البناء الدولتي[2].

لكن، بعد الجمع رسميا بين رئاسة الدولة والحزب لم يعد واردا أن يراقب مجلس حكومة رئيسها هو رئيس الجمهورية ورئيس الحزب الذي اختار النواب"[3].

ثانيا: المسؤولية السياسية غير المباشرة للرئيس أمام البرلمان

قد يؤدي تفعيل البرلمان لآليات الرقابة المخولة له دستوريا في مواجهة السلطة التنفيذية إلى تفعيل المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بطرق غير مباشرة، سواء تعلق

---

[1] لمين شريط، المرجع السابق، ص.472.

[2] نصت المادة 24 من الدستور على أن "جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الأمة وتوحي بعمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة"، ونصت المادة 27 على أن "السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني ترشحهم جبهة التحرير الوطني"، أما السلطة التنفيذية فتسند إلى رئيس الدولة الذي ينتخب بعد تعينه من طرف الحزب حسب المادة 39 سالفة الذكر، أما الوزراء فيتم اختيار 3/2 منهم على الأقل من بين نواب المجلس حسب نص المادة 47 من الدستور.

[3] صالح بلحاج، أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي بالجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش EPA، الجزائر، 2012، ص.18.

لتفاصيل أكثر حول الأثار القانونية المترتبة على قبول النواب للائحة سحب الثقة يرجي الاطلاع على:

- أمين شريط، المرجع السابق، ص ص.472-474
- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري: تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، المرجع السابق، ص ص.78-80.
- صالح بلحاج، المؤسسات والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص ص.52-56.

الأمر بتفعيل آليات الرقابة البرلمانية المنصبة على أعمال وتصرفات رئيس الجمهورية مباشرة أو بتفعيل الآليات الرقابية المنصبة على أعمال وتصرفات الحكومة والتي قد تنعكس على مسؤولية رئيس الجمهورية.

نظريا، فإن مبادرة البرلمان بذلك يمكن تصورها في حالة وجود خلاف سياسي بين البرلمان والرئيس، أو في حالة وجود خلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان.

1/ صور الخلاف السياسي بين الرئيس والبرلمان:

في حالة اختلاف الأغلبيتين البرلمانية والرئاسية، فإنه من المتوقع نظريا وقوع خلاف سياسي بينهما وتتمثل أبرز صور هذا الخلاف فيما يلي:

أ/ رفض الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية:

القاعدة العامة أن إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها هي من اختصاصات رئيس الجمهورية والتي يمارسها بشكل مستقل، إلا أن المؤسس الدستوري استثنى من ذلك بعض المعاهدات والاتفاقات، حيث اشترط فيها الموافقة البرلمانية الصريحة قبل التصديق الرئاسي[1].

وقد وسعت المراجعة الدستورية الأخيرة قائمة هذه المعاهدات والاتفاقات، فهل يضمن ذلك مساهمة برلمانية فعالة في مجال الشؤون الخارجية؟.

وهل تؤدي عدم موافقته إلى تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية؟ أو على الأقل تقييد حرية نشاطه في المجال الخارجي؟.

---

[1] حيث تنص المادة 149 على الآتي: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

من الناحية القانونية، فإن الموافقة البرلمانية المسبقة هي مراقبة أولية للمعاهدة وشرط جوهري لإتمام المصادقة[1]، وتتم الموافقة الصريحة عن طريق تقديم مشروع القانون الذي يتضمن المعاهدة إلى كل غرفة للتصويت عليه دون مناقشة أو تعديل[2].

أما على مستوى الممارسة العملية، فإن البرلمان لم يعترض مطلقا على جميع المعاهدات التي اشترط الدستور موافقته عليها[3]، غير أن احتمال تغيير الأغلبية البرلمانية المؤيدة للرئيس ووصول أغلبية أخرى معارضة من شأنه أن يؤدي إلى عرقة الإرادة الرئاسية برفض الموافقة على تلك المعاهدات والاتفاقيات حتى وإن أخذنا بعين الاعتبار تأثير النظام النسبي على فعالية الأداء الوظيفي للأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان، حيث يمكن لهذه الأحزاب التكتل وتشكيل ائتلاف أغلبي معارض، خاصة إذا كانت تحظى بقاعدة شعبية واسعة، الأمر الذي يمكنه من تفعيل ما خول لها دستوريا من آليات رقابية قليلة بفعالية كبيرة.

غير أنه يتعين عليها في هذه الحالة أن تأخذ بعين الاعتبار إمكانية تجاوزها دستوريا عن طريق لجوء رئيس الجمهورية إلى الشعب مباشرة واستفتائه حول المعاهدات والاتفاقيات التي رفض البرلمان الموافقة عليها، أو لجوئه إلى حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة. وفي الوقت ذاته فإن هذه الحلول الرئاسية قد تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للرئيس في حالة رفض الشعب لموضوع الاستفتاء أو إعادة

---

[1] عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستور، دار الهدى للطباعة والنشر والتشريع، الجزائر، 2012، ص ص.513-514.

[2] حيث تنص المادة 1/38 من القانون العضوي رقم: 12/16 على الآتي: "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان محل تصويت على موادها بالتفصيل ولا محل أي تعديل".

[3] عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص.514.

انتخابه نفس التشكيلة البرلمانية المعارضة، ففي مثل هذه الحالات "يتعين على رئيس الجمهورية تقديم استقالته، لأنه لم يعد يتمتع بثقة الشعب الكافية للاستمرار في الحكم"[1].

أما بالنسبة لاتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، فالملاحظ أن الدستور قد أوجب الموافقة البرلمانية الصريحة عليها بموجب نص خاص وهو نص المادة 111[2] إلى جانب نص المادة 149، حيث نصت أحكام المادة الأخيرة على أن التصديق الرئاسي يجب أن يقترن وجوبا بالموافقة البرلمانية المسبقة، دون تحديد دقيق للمرحلة التي يجب أن يتم خلالها ذلك. وعليه فإنه من الممكن أن تعرض على البرلمان بعد مرحلة التفاوض مباشرة، لأن "مضمون المعاهدة يتحدد خلال هذه المرحلة"[3]، وقد يتأخر ذلك إلى مرحلة لاحقة وهي مرحلة التوقيع والتي ينصرف معناها إلى الاعتراف الصريح بحصول الاتفاق وأن الاتفاقية قد تم إعدادها بصفة نهائية[4].

لكن، المادة 111 نصت بشكل صريح على أنه إذا تعلق الأمر باتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، فإن عرضها على البرلمان يجب أن يكون بعد التوقيع وبعد تلقي رأي المجلس الدستوري مباشرة. وهو ما يثير التساؤل عن الغاية التي توخاها المؤسس الدستوري من هذا التخصيص؟ وعلى فرض أنه بعد توقيع الرئيس على هذه الاتفاقيات أصدر المجلس الدستوري رأيا يقضي بعدم دستوريتها؟.

نظريا، فإن وجوب عرض هذه المعاهدات والاتفاقيات على البرلمان للموافقة عليها يضمن مشاركة فعلية للبرلمان في اتخاذ قرار إنهاء الحرب إلى جانب مؤسسة رئيس الجمهورية، إلا أن وجود النص الدستوري المتعلق بالتوقيع يثير التباسا حقيقيا حول مدى

---

(1) أمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص.516.

(2) تنص المادة 111 من الدستور على ما يلي: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

(3) عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستور، المرجع السابق، ص.499.

(4) المرجع نفسه، ص ص.502-503.

مساهمة البرلمان فعليا في ذلك، لأن التوقيع على الاتفاقيات الدولية يعد أحد أشكال التعبير عن إرادة الدولة وقبولها بالمعاهدة[1].

وعليه، فإن عرضها بعد التوقيع قد تتصرف دلالته السياسية إلى إجبار البرلمان بطريق غير مباشر على الموافقة، تجنبا للآثار الخطيرة التي قد تترتب على عدم الموافقة والتي قد تهدد استمرارية الدولة، ومنه استكمال إجراءات التصديق الذي "يثبت ارتضاء الدولة والتزامه بأحكام المعاهدة بصورة نهائية"[2]، مع الإشارة إلى أن هذه الموافقة في الوقت ذاته تحمل البرلمان المسؤولية السياسية عن جميع الآثار التي قد تترتب عن هذا النوع ومن الاتفاقيات.

أما من الناحية القانونية، فإنه لا يجوز للرئيس استكمال إجراءات التصديق على المعاهدات والاتفاقيات التي ارتأى المجلس الدستوري عدم دستوريتها أو صوت البرلمان بعدم الموافقة عليها، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 190من الدستور[3] والمادة 3/191[4]. والمواد 111 و149 التي استوجبت اقتران الموافقة المسبقة للبرلمان بإجراء المصادقة.

لذلك، فإنه في حالة مخالفة رئيس الجمهورية للدستور بالامتناع عن عرض هذه المعاهدات والاتفاقيات على البرلمان، أو استكمال إجراء التصديق رغم حصول المعارضة البرلمانية الصريحة أو غيرها من أشكال خرق الدستور، فإن ذلك يعد إخلالا جسيما بواجباته الوظيفية، خاصة إذا تعلق الأمر بإنهاء حالة الحرب بإرادة منفردة وعلى فرض حدوث ذلك ماهي الآليات الرقابية التي خولها الدستور للبرلمان لوقف التعسف الرئاسي؟ قانونيا يمكنه

---

(1) نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص.117.

(2) نصر الدين بوسماحة، "الرقابة على دستورية المعاهدات: اتفاقية روما نموذجا، مجلة المجلس الدستوري، العدد03، 2014، ص.48.

(3) تنص المادة 190 من الدستور على الآتي: "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها".

(4) كما تنص 3/191 على الآتي: "تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية".

فتح مناقشة حول السياسة الخارجية والتي قد تختتم بإصدار لائحة. أو اللجوء إلى المجلس الدستوري.

ب/ فتح مناقشة حول السياسة الخارجية:

وفقا لأحكام المادة 148 من الدستور فإنه يمكن للبرلمان فتح مناقشة حول السياسة الخارجية للدولة والتي قد تتوج بإصدار لائحة[1] فهل يمكن للبرلمان اعتماد هذا النص كأساس لإثارة المسؤولية السياسية الرئاسية؟ وهل يمكن اعتباره قيدا مؤسسيا فعالا لمنع التعسف الرئاسي في مجال السياسة الخارجية؟

للإجابة عن هذا التساؤل، يتعين مبدئيا محاولة تحليل نص المادة 148. بالنسبة لموضوع المناقشة وتوقيتها فهو يتسم بالعمومية ومنه امكانية توسيع نطاقه ليشمل كل المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية سواء أكانت صلاحيات رئاسية حصرية أو مشتركة وسواء أتعلقت أعمال وتصرفات رئيس الجمهورية بالظروف العادية أم بالظروف غير العادية، فالمهم ارتباطها بالسياسة الخارجية.

كما أن حرية اختيار مناسبة وتوقيت تفعيل نص المادة السالفة ولئن كانت تخول لرئيس الجمهورية اختيار الظروف المناسبة ومراعاة الاعتبارات السياسية التي تدعم مواقفه، فإنها تعد كذلك بالنسبة للأغلبية البرلمانية المعارضة، وعليه فإنه بإمكان هذه الأخيرة رفع قيمة وفعالية هذا الاجراء أو العكس.

أما بالنسبة لتفعيلها، فهو مرتبط بطلب مقدم من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، غير أنه إذا كانت المبادرة بطلب إجراء هذه

---

[1] تنص المادة 148 حسب التعديل لسنة 2016 على الآتي: "يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية".

المناقشة من طرف مقرر وموجه السياسة الخارجية، فإن التساؤل الذي يطرح يتعلق بالغاية المتوخاة من وراء ذلك؟

الواضح أن الرئيس سيحجم عن ذلك في حالة وجود أي تهديد لمركزه السياسي أو أي مساس بشرعيته. وهو ما يمكن أن يتحقق في حالة وجود أغلبية أو تحالف أغلبي معارض للرئيس، ففي هذه الحالة فإن الطلب سيكون بمبادرة برلمانية. مع الإشارة إلى أنه ليس بإمكان النواب وأعضاء مجلس الأمة فتح هذه المناقشة مهما كانت الأغلبية العددية ناهيك عن المعارضة إذا كانت أقلية "وحرمان النواب من هذه الصلاحية يعد تقليصا لاحتمالات وقوعها وتضييقا لآثارها"[1].

أما المبادرة الرئاسية بطلب فتح مناقشة برلمانية حول السياسة الخارجية فإنها تهدف إلى "استكشاف اتجاهات البرلمان في شأن المسألة المطروحة للمناقشة ومدى دعمه في الإجراءات التي يتخذها لمواجهتها، بشكل يتقي من خلاله مساءلة الحكومة أو عدم دعم مسعاه سياسيا"[2].

أما بالنسبة للنتيجة القانونية المترتبة على تفعيل نص المادة 148: فتتمثل في إمكانية إصدار لائحة من طرف البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، مع الإشارة إلى أن انتهاء المناقشة بإصدار لائحة تعد استثناء فقط وهوما يمكن استخلاصه من صياغة النص الدستوري... "تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار لائحة" لكن، ماهي الحالات التي تستوجب إصدار لائحة؟ وماهي طبيعتها القانونية؟ وماهي الآثار المترتبة عليها وعلى فرض امتناع الرئيس عن الالتزام بمحتواها هل يرتب ذلك مسؤوليته السياسية؟

تبقى الإجابة عن هذه التساؤلات غامضة في ظل غموض نص المادة 148 من الدستور وغياب نصوص قانونية دقيقة توضح المسائل السابقة.

---

(1) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص.303.

(2) عبد الجليل مفتاح، المرجع السابق، ص.71.

غير أنه بالنظر إلى المركز الدستوري والسياسي الضعيف للبرلمان مقارنة بمركز رئيس الجمهورية، فإن النواب بعد مصادقتهم على اللائحة "ترسل إلى رئيس الجمهورية الذي يبقى بيده تقرير مصيرها"[1] لأنها "غير ملزمة للرئيس"[2] حيث يستطيع أن يأخذها كليا أو جزئيا أو يتجاهل ما ورد فيها تماما [3].

إن الدلالة السياسية للائحة المصادق عليها من طرف أغلبية برلمانية معارضة للرئيس والمتضمنة لتحفظها أو انتقادها ومعارضتها الصريحة للسياسة الخارجية، قد تختلف عن دلالتها القانونية وقد تؤدي الى تقييد إرادة رئيس الجمهورية وتمنعه من الاقدام على بعض التصرفات التي قد تعرض شرعيته لتراجع خطير. كما أنها ستظهر بشكل جلي أمام الرأي العام الداخلي والدولي غياب عنصر الثقة بين المؤسسات الدستورية الرئيسية وعدم استقرارها، وما قد يجر إليه ذلك من انعكاسات خطيرة على النظام السياسي وعلى الدولة ذاتها. وقد يجبر وضع كهذا رئيس الجمهورية على اتخاذ قرار بحل البرلمان، وتحكيم الشعب في الخلاف السياسي بينه وبين البرلمان. لكن قرار الشعب قد يكون ضد رئيس الجمهورية في حالة إعادة انتخاب نفس الأغلبية المعارضة ومنه إمكانية تفعيل مسؤوليته السياسية بطريق غير مباشر.

ج/ رفض الموافقة على الأوامر الرئاسية:

ألزم الدستور رئيس الجمهورية يعرض الأوامر الرئاسية المتخذة تطبيقا لأحكام المادة 1/142 (وفقا للتعديل الدستوري 2016)، على البرلمان للحصول على موافقة اللاحقة في أول دورة انعقاد، فهل يشكل امتناع الرئيس عن عرض هذه الأوامر على البرلمان خطأ جسيما يستوجب إثارة مسؤوليته السياسية؟ وإلى أي مدى يمكن للبرلمان

---

[1] أمين شريط، خصائص التطور الدستور، المرجع السابق، ص.506.

[2] أحسن مزود، "الفصل بين السلطات في دستور 1996"، وقائع الندوة الوطنية حول موضوع العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص.7.

[3] صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.303.

ممارسة رقابة فعلية على تصرفات الرئيس ومنع تعسفه عن طريق رفض الموافقة على الأوامر التشريعية؟

للإجابة على هذا التساؤل يتعين التمييز بين المصادقة والموافقة، فالأولى تعني المناقشة ثم التصويت وهوما يتماشى مع مبدأ المراقبة الفعلية لعمل مؤقت تقوم به جهة ليست صاحبة اختصاص أصيل، أما الموافقة فتعني التصويت على الأمر التشريعي دون تفحصه أو مناقشته[1] وطالما أن الدستور نص على الموافقة لا على المصادقة لذلك نصت أيضا المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 على أن يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها.

ومع ذلك، فإن عدم موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية سيؤدي إلى حدوث أزمة سياسية بين البرلمان والرئيس، خاصة أن الأثر القانوني المترتب على هذا الرفض هو اعتبارها لاغية بقوة النص الدستوري. وعلى فرض تكرار هذا الرفض فإن ذلك سيبرز بشكل جلي أمام الرأي العام شدة الخلاف وانعدام الثقة بين أهم المؤسسات الدستورية التي اختارها الشعب للتعبير عن إرادته وممارسة مظاهر سيادته، وقد يقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة بهدف "التخلص" من الائتلاف المعارض والمعرقل لإرادته، لكن الشعب قد يعيد انتخاب نفس التشكيلة البرلمانية السابقة وفي هذه الحالة يلتزم رئيس الجمهورية سياسيا بتقديم استقالته.

لكن، واقعيا يصعب للغاية على البرلمان رفض الأوامر الرئاسية خاصة وأن هذه الأخيرة قد دخلت حيز النفاذ قبل عرضها على البرلمان. كما أن الواقع "يؤكد عدم إقدام البرلمان على رفض أي أمر رئاسي إلى حد الآن"[2].

---

[1] حميد محيديد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، 2008، ص ص.290، 291.

[2] صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص.205.

وإذا كان البرلمان عاجزا عن رفض الأوامر الرئاسية بسبب مركزه المؤسساتي الضعيف وأدائه الممارساتي السلبي، فهل بإمكانه على الأقل إخطار المجلس الدستوري في حالة اتخاذ هذه الأوامر خارج النطاق الزمني المحدد دستوريا؟ أو في حالة امتناع رئيس الجمهورية عن عرض الأوامر المتخذة على البرلمان؟

د/ استخدام آلية الإخطار:

لقد وسعت المراجعة الدستورية الأخيرة (2016) دائرة الأطراف الذين يحق لهم تفعيل الرقابة الدستورية عن طريق آلية الإخطار، حيث أصبحت تشمل الوزير الأول إلى جانب رئيس الجمهورية في نطاق السلطة التنفيذية.

وفي نطاق السلطة التشريعية امتدت لتشمل (50) نائبا في المجلس الوطني و(30) عضو من مجلس الأمة إلى جانب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة[1]، بل أكثر من ذلك أصبح بإمكان الأفراد أيضا الدفع بعدم الدستورية أمام الجهات القضائية[2].

وعليه، فإنه من المفترض أن يخطر رئيس الجمهورية والوزير الأول المجلس الدستوري بشأن القوانين البرلمانية المخالفة للدستور (هذا إذا افترضنا تجاوزا وجود نطاق يشرع فيه البرلمان دون تدخل رئيس الجمهورية بطريق مباشر أو عن طريق الحكومة) مقابل مبادرة البرلمان بإخطار المجلس بشأن القوانين الرئاسية المخالفة للدستور.

---

[1] حيث تنص المادة 1/187 و2 على الآتي: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من 50 نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا في مجلس الأمة".

[2] تنص المادة 188 على الآتي: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يتضمنها الدستور"، لكن تفعيل هذه الآلية الرقابية معلق إلى غاية انقضاء أجل ثلاث سنوات، يبدأ احتسابها من تاريخ سريان أحكام التعديل الدستوري 2016 (المادة 215 من الدستور).

إلا أن الممارسة العملية تثبت أن رئيس الجمهورية هو الأكثر إعمالا لآلية الإخطار حيث توضح حصيلة أعمال المجلس الدستوري[1] أن أغلب اجتهاداته كانت بصدد مسألة الرقابة الوجوبية السابقة والإخطار في هذه المسائل اختصاص رئاسي حصري[2].

فإن كان البرلمان مقيد دستوريا في مجال رقابة المطابقة الوجوبية السابقة، فإنه خارج هذه الحالات بإمكانه دستوريا الضغط على رئيس الجمهورية ومنعه من مخالفة أحكام الدستور، على الأقل منع المخالفة في المجالات التي خوله الدستور صلاحية الإخطار بشأنها والمتمثلة في القوانين العادية، التنظيمات والمعاهدات الدولية[3].

إلا أن الإحجام عن ذلك أفرغ هذه الآلية الرقابية من فعاليتها. "حيث لم يسبق وأخطر المجلس الدستوري للنظر في أي معاهدة دولية"[4].

أو تنظيم صادر عن السلطة التنفيذية منذ إنشائه سنة 1989[5]، مع أن التجربة الدستورية في الجزائر تثبت وجود كثير من التنظيمات التي تتدخل في مجال القانون[6].

ولعل توسيع حق الإخطار وتخويله أيضا للنواب من شأنه تفعيل آلية الاخطار على نحو أفضل*، لمحاولة الوقوف على مدى إمكانية ذلك يتعين أخذ نص المادة 6/144 بعين

(1) يمكن الاطلاع على اجتهادات المجلس الدستوري بين رأي وقرار، من خلال الموقع الإلكتروني للمجلس: www.conseil-constitutionnel.dz.

(2) وذلك تطبيقا لأحكام المادة 2/165 و3 من الدستور.

(3) وذلك وفقا لأحكام المادة 1/186 من الدستور.

(4) دلال لوشن، المرجع السابق، ص.272.

(5) أمين شريط، "مكانة البرلمان في اجتهادات المجلس الدستوري"، المرجع السابق، ص.272.

(6) دلال لوشن، المرجع السابق، ص.276.

* لقد تميز أداء المجلس الدستوري الفرنسي قبل التعديل الدستوري سنة 1974 بعدم الفعالية، بسبب امتناع كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية والوزير الأول عن تفعيل صلاحية الإخطار، لكن بعد منح هذه الصلاحية لـ: 60 شيخا و60 نائبا بمقتضى المراجعة الدستورية 1974، برز دور المعارضة في ترقية الأداء الوظيفي للمجلس الدستوري، لدرجة اعتبار هذا التعديل بمثابة الركيزة الأساسية التي كانت تنقص صرح النظام الديمقراطي في فرنسا.

لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على: (- هنري روسيون، المرجع السابق، ص.31.

- Dominique Turpin, Droit constitutionnel ,P.U.F, Paris ,1994, p.326.).

الاعتبار حيث تنص هذه الأخيرة على أن "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لاسيما منها إخطار المجلس الدستوري (...) بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان". إذا، لا يمكن لهذه المعارضة تفعيل آلية الإخطار في مواجهة القوانين التي يضعها رئيس لجمهورية بشكل مستقل.

غير أنه، ولئن كانت مسألة توسيع حق الاخطار مهمة* فإن ضمان استقلال المجلس الدستوري لا تقل أهمية، فالعبرة ليست بكثرة عدد الإخطارات أو الجهات المخطرة وإنما بكيفية فحص مدى الدستورية بكل استقلالية وحياد وكفاءة فنية، دون تسييس للمجلس وجعله طرفا في النزاع السلطوي.

من هذا المنطلق، نتساءل عن مدى استقلالية المجلس الدستوري في مواجهة رئيس الجمهورية؟ ومدى قدرته على إلغاء أعمال رئيس الجمهورية المشوبة بعدم الدستورية؟

وفقا للأحكام المراجعة الدستورية لسنة 2016 فإن المجلس الدستوري قد خضع لتعديلات عديدة، تعلق بعضها بجوانبه العضوية والبعض الآخر بالنواحي الوظيفية فبالنسبة لتشكيلة المجلس الدستوري، فقد أصبحت تضم اثني عشر (12) عضوا: أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري ونائبه يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان ينتخبهما مجلس الأمة. واثنان تنتخبهما المحكمة العليا واثنان ينتخبهما مجلس الدولة المادة 1/183.

---

* تجدر الإشارة إلى أن الفقه قد اختلف بخصوص تقييد عمل المجلس الدستوري بمسألة الإخطار المسبق، حيث يشير الأستاذ "François Luchaire" إلى أنه بسبب طريقة عمله المقيدة بآلية الاخطار لن يصبح المجلس حاميا للدستور بل سيقتصر دوره على حل بعض الخلافات القانونية بين الهيئات الأساسية للدولة.

(Cité Par : Dominique Rousseau,Op.Cit, P.27.).

بينما يشير الأستاذ "Dominique Turpin" إلى أن عدم تقييد الاختصاص الرقابي للمجلس الدستوري بآلية الاخطار وجعله اختصاصا تلقائيا من شأنه أن يؤدي إلى تقوية نفوذه في مواجهة المؤسسات الدستورية، حيث يحاول تعطيل وعرقلة أعمالها والغائها بحجة عدم الدستورية.

(Dominique Turpin, Contentieux Constitutionnel, P UF, 2ieme édition, 1994, P.323.).

يبدو أن هناك مساواة في تمثيل السلطات الثلاث، حيث تمثل كل سلطة بأربعة أعضاء، لكنها في حقيقة الأمر مجرد مساواة شكلية فقط، لوجود فروق جوهرية في القيمة القانونية والوزن السياسي للأصوات، فمن هذا المنظور تختل المساواة بين الأعضاء ويبرز عدم التوازن لصالح مؤسسة رئيس الجمهورية.

وهو ما توضحه المادة 2/183 من الدستور بنصها على أنه في حالة تعادل الأصوات يكون صوت رئيس المجلس مرجحا[1]، هذا بالنسبة للقيمة القانونية لأصوات الأعضاء المعينين من طرف الرئيس، أما القيمة السياسية لأصواتهم فهي تبرز من خلال اعتبارهم معينين من طرف حامي الدستور المادة 2/84 من الدستور.

أما بالنسبة للجانب الوظيفي للمجلس الدستوري، فالملاحظ أن عمله مرتبط بألية الاخطار الذي يخوله الدستور حصريا لرئيس الجمهورية في مجال رقابة المطابقة الوجوبية المسبقة لكل من القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان المادة 1/186 و2، الأولى تبرز أهميتها من خلال محلها، حيث تؤطر مسائل ذات طبيعة دستورية.

أما بالنسبة للثانية فإن خضوعها للرقابة الوجوبية المسبقة قد ينطوي على مساس بمبدأ استقلالية البرلمان، حيث يمكن المجلس الدستوري عن طريق هذه الرقابة من تحديد وضبط المكانة التي يحتلها البرلمان في النظام الدستوري والسياسي في الدولة[2].

---

[1] أما في حالة وفاة أو استقالة أو حصول أي مانع دائم لرئيس المجلس الدستور، فإن مداولات المجلس الدستوري ستكون برئاسة نائب رئيس المجلس الدستوري، وذلك وفقا لأحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 16-2016 المؤرخ في 16 يوليو 2016 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري.

جريدة رسمية رقم 43 مؤرخة في 17 يوليو 2016.

[2] أمين شريط، "مكانة البرلمان في اجتهادات المجلس الدستوري"، المرجع السابق، ص.14.

إن عدم خضوع النظام الداخلي للبرلمان لإجراء الإصدار الرئاسي قد يمكن البرلمان من وضع نظام داخلي يخوله ممارسة مهامه الوظيفية بصورة فعالة، لكن حرمان النواب من الإخطار بشأن نظامه الداخلي وحصره في يد رئيس الجمهورية قد يحول دون ذلك خاصة أن المجلس الدستوري قد صرح بأن النظام الداخلي للبرلمان لا يكتسب صفة النظام الداخلي ولا يمكن الشروع في تطبيقه إلا من يوم تصريح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور[1].

ولا يمكنه إجراء هذه الرقابة إلا إذا تم إخطاره من طرف رئيس الجمهورية حصريا مع الإشارة إلى أن الدستور لم يحدد أي جزاء قانوني في حالة امتناع الرئيس عن الإخطار*.

بناء على ما تقدم، يمكن القول بأن صلاحية الإخطار المخولة دستوريا للبرلمان لا يمكن اعتبارها مجرد "امتياز دستوري" يمكن تفعيلها أو إهمالها وفقا للسلطة التقديرية للمؤسسات الدستورية المؤهلة دستوريا لتحريك الرقابة على دستورية القوانين، فهي بصفة أساسية مهمة دستورية بالغة الجسامة، خاصة بالنسبة للبرلمان لأنه يفتقد لآليات رقابية فعالة وكافية لمواجهة أي تعسف رئاسي.

كما أنه يتعين على رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور أن يعمل على ضمان استقلالية المجلس الدستوري ويسهر على تمكينه من أداء مهامه الدستورية بكل حياد وموضوعية، ويمكن اعتبار ذلك بمثابة التزام فرعي منبثق من مهمة أصلية باعتباره حامي الدستور.

---

(1) أمين شريط، المرجع السابق، ص.13.

* إذا كان الهدف الوحيد لرقابة المطابقة الوجوبية المسبقة للنظام الداخلي للبرلمان هو ضمان عدم مخالفته للدستور فإن تخويل صلاحية الاخطار بشأنها للبرلمان لا يحول دون ذلك، خاصة في حالة مرور فترة زمنية من التصويت عليه دون تلقي المجلس الدستوري لأي إخطار رئاسي بشأنه.

2/ صور الخلاف السياسي بين الحكومة والبرلمان وانعكاساتها على رئيس الجمهورية:

يفترض أن ينظر إلى السلطة التنفيذية كهيئة متكاملة، ومن ثم توضع بكاملها محل ثقة، فكل ما ينصب على الحكومة يمتد على نحو أو آخر إلى رئيس الجمهورية[1]. من هذا المنطلق، يطرح التساؤل عن مدى إمكانية تأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية استنادا إلى النصوص الدستورية المؤطرة للمسؤولية السياسية الحكومية؟ وبمعنى آخر هل يؤدي تفعيل المسؤولية الحكومية بالتبعية إلى تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية؟ أم أن تفعيل الأولى يحجب الثانية؟

للإجابة يتعين مبدئيا تحديد الآليات الرقابية المخولة دستوريا للبرلمان في مواجهة الحكومة والتي قد تؤدي إلى تحريك مسؤوليتها السياسية هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه وبالنظر إلى الحاجة المالية لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية فإن البرلمان ومن خلال اختصاصاته الدستورية في المجال المالي يمكنه مراقبة العمل الحكومي، الأمر الذي قد ينعكس على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، خاصة في حالة وقف أو تعطيل تنفيذ برنامجه السياسي.

من هذا المنطلق، فإن أبرز صور الخلاف السياسي بين الحكومة والبرلمان قد تتحقق في الحالات التالية: رفض مخطط عمل الحكومة، التصويت على ملتمس الرقابة التصويت بعدم الثقة والرقابة المالية.

أ/ رفض مخطط عمل الحكومة:

اتجه المؤسس الدستوري إلى التخفيف من حدة تركيز السلطة التنفيذية خاصة بعد تقرير التعددية الحزبية، وذلك باستحداث الحكومة كمؤسسة دستورية مستقلة نسبيا عن مؤسسة رئيس الجمهورية، مع تحميلها مسؤولية سياسية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية

---

(1) رياض دنش، المرجع السابق، ص.386.

الذي يحق له تعيينها وإنهاء مهامها، وأمام البرلمان حيث يتعين عليها الحصول على موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، فإن تم رفضه فإنها تلتزم دستوريا بتقديم استقالتها، هذا قبل أدائها لمهامها الوظيفية، كما أنها تخضع أيضا لعدة آليات رقابية لاحقة.

لكن الواقع والتجربة الدستورية أثبتت وهمية وجود الحكومة كمؤسسة دستورية مستقلة عن إرادة رئيس الجمهورية، وبالتبعية اختفاء مبدأ الازدواجية واقعيا على المستويين العضوي والوظيفي*.

لذلك جاءت المراجعة الدستورية لسنة 2008 لتحقيق نوع من التوافق بين ما تحتويه الوثيقة الدستورية وما أسفرت عنه الممارسة، حيث تم النص صراحة على أن ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهور وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة (المادة 2/79).

وعليه، فإنه من المفترض منطقيا أن يزول التناقض الشديد بين البرامج المتعددة برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه برنامج الحكومة المطالبة بإعداده وتقديمه للموافقة البرلمانية الوجوبية المسبقة، برامج الأحزاب السياسية المختلفة الممثلة في البرلمان، فإن كان تعدد هذه البرامج لا يطرح إشكاليات كبيرة في حالة ما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية أو ائتلاف أغلبي مؤيد لرئيس الجمهورية، فإنها في الحالة العكسية تشكل قيدا على إرادة رئيس الجمهورية وتلزمه سياسيا بقبول سياسة التعايش واختيار حكومة موافقة للتوجه السياسي البرلماني، تجنبا لزعزعة استقرار المؤسسات الدستورية وضمانا لتعاونها وتنسيق جهودها، بهدف ترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي بصفة عامة.

* حيث أكد عديد من رؤساء الحكومة أن البرنامج الذي تتولى الحكومة تنفيذه في الحقيقة هو برنامج رئيس الجمهورية وقد عبروا عن ذلك صراحة خلال مناقشات المجلس الشعبي الوطني. لتفاصيل أكثر حول هذه التصريحات يمكن الاطلاع على: (عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص .120، 121.). بل أن التجربة الدستورية تجاوزت كثيرا مجرد التصريح بحقيقة البرنامج إلى درجة مخالفة أحكام الدستور بامتناع بعض الحكومات عن تقديم "برامجها" أمام البرلمان بحجة الاستمرار في تطبيق نفس البرنامج وهو برنامج رئيس الجمهورية الذي لم تنتهي عهدته بعد. (عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.347.)

وفي هذا الصدد، أكد رئيس الجمهورية عند افتتاح السنة القضائية (2008–2009) على أن الغاية من استبعاد الازدواجية الحقيقية هي: "تمكين السلطة التنفيذية من تحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الناجعة بسرعة. مما يمكنها من تجنب الازدواجية والتعارض وتجاوز سلبيات التوفيق بين برامج مختلفة، تؤدي في النهاية الى تشتيت وتمييع المسؤوليات وتضارب القرارات مما يعطل تنفيذ البرامج..."[1].

إذا التعديل الدستوري لسنة 2008 قد أسند صراحة البرنامج لصاحبه (رئيس الجمهورية) وكلف الحكومة بتنفيذه وفقا لمخطط عمل الوزير الأول الذي يتولى ضبطه ثم عرضه في مجلس الوزراء[2]، مع الزامية حصوله على موافقة المجلس الشعبي الوطني قبل الشروع في التنفيذ حيث يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة* مع إمكانية لا الزامية تكييف الوزير الأول لهذا المخطط على ضوء المناقشة البرلمانية فإن تقرر التكييف فإنه يجب أن يتم بالتشاور مع رئيس الجمهورية[3].

وفي حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية[4] ويتولى رئيس الجمهورية من جديد تعيين وزير أول مكلف دستوريا بعرض مخطط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني. على أنه

---

(1) نقلا عن: عمار عباس، المرجع السابق، ص.127.

(2) حيث نصت المادة 3/79 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على الآتي: "يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء"، وتقابلها المادة 3/93 من التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن هذه الأخيرة قد نصت على أن "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء". ولذلك دلالته الدستورية المتمثلة في محاولة إظهار تراجع المؤسس الدستوري عن وحدة السلطة التنفيذية لصالح ثنائيتها مرة أخرى.

* الحكومة ملزمة دستوريا بتقديم عرض حول مخطط عملها لمجلس الأمة والذي قد يصدر بشأنه لائحة (المادة 3/80 و4 من التعديل الدستوري 2008) وتقابلها (المادة 3/93 و4 وفقا للتعديل الدستوري 2016)، لتفاصيل حول مضمون هذه اللائحة والأثر المترتب على إصدارها، يرجى الاطلاع على:
(عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص.359–363.).

(3) أنظر المادة 80 وفقا للمراجعة الدستورية 2008 وتقابلها المادة 94 وفقا للمراجعة الدستورية الأخيرة (2016).

(4) المادة 81 من التعديل الدستوري 2008 وتقابلها المادة 1/96 من التعديل الدستوري 2016.

في حالة رفض هذا الأخير لمخطط عمل الحكومة ينحل وجوبا[1]، بذلك يظهر الحل الوجوبي كضمانة دستورية لتحقيق الاستقرار الحكومي ومنع المجلس الشعبي الوطني من التعسف في رفض مخطط عمل الحكومة.

لذلك، فإن المجلس الشعبي الوطني حفاظا على بقائه في الحكم يفضل عدم الاعتراض حتى وإن تم تقديم المخطط الأول نفسه، لأن رفضه يعني انحلاله الوجوبي وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

لكن هذه الأخيرة قد تسفر عن إعادة انتخاب نفس التشكيلة البرلمانية، وقد تصر هذه الأخيرة على الرفض لإثارة المسؤولية السياسية المباشرة للحكومة ومحاولة تحريك المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية.

فإن كان الرئيس غير ملزم دستوريا بتقديم استقالته، إلا أنه سياسيا سيكون تحت ضغط أغلبية معارضة تحاول جاهدة تحريك مسؤوليته السياسية، خاصة وأن إعادة انتخابها تمنحها قوة أكبر في مواجهة السلطة التنفيذية، موقف كهذا من شأنه إجبار رئيس الجمهورية على اختيار حكومة مسايرة للاتجاه البرلماني.

وإن كان الواقع السياسي والتجربة الدستورية تثبت عدم حصول مثل هذه الممانعة البرلمانية، بل إن هناك مهادنة مستمرة ومساندة الأغلبية البرلمانية لرئيس الجمهورية.

بناء على ما تقدم، يمكن إبداء ملاحظة أساسية تتعلق بسبب تراجع المؤسس الدستوري بمقتضى المراجعة الدستورية الأخيرة (2016) عن النص بشكل صريح على أن صاحب البرنامج هو رئيس الجمهورية لا حكومته حيث تجنب ذكر كلمة "برنامج" أصلا فلم يسنده للرئيس ولا للحكومة بشكل صريح.

---

[1] المادة 82 من التعديل الدستوري 2008 وتقابلها المادة 1/96 من التعديل الدستوري 2016.

ونظم هذه المسألة بغموض قد يكون متعمدا وهوما يمكن ملاحظته من خلال أحكام المادة 97 التي نصت على أن: "ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني" ولعل سبب ذلك هو سد أي ثغرة في بنود الدستور يمكن من خلالها تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية. ومن أجل تبرير خضوع الحكومة دون رئيس الجمهورية للمسؤولية السياسية تم استبدال مسؤوليتها عن "برنامجها" أمام البرلمان بمسؤوليتها أمامه عن مخطط عملها، مع أنها واقعيا تعد إحدى أدوات تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

ب/ التصويت على ملتمس الرقابة:

ألزم دستور 1996 الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني[1] كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها ويترتب على تقديم هذا البيان إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة، قد تختتم بلائحة أو بتصويت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة[2].

– بالنسبة للائحة: لم يحدد الدستور ولا القانون العضوي موضوعها ولا الأثر القانوني المترتب عليها، حيث اكتفى بتحديد إجراءاتها وشروط تفعيلها[3].

عموما، فإن تقييم الأداء الحكومي برلمانيا قد يكون إيجابيا ويظهر ذلك بصفة خاصة إذا كان هناك توافق سياسي بين اتجاه الأغلبية البرلمانية والحكومة وفي هذه الحالة قد

---

(1) وفقا لأحكام المادة 6/98 من الدستور، فإن تقديم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة لا يعد إلزاميا، بل يخضع للسلطة التقديرية للحكومة. لتفاصيل حول الحالة التي يمكن للحكومة خلالها تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة والأثر القانوني المترتب على ذلك، يرجى الاطلاع على: عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص.372-378.

(2) تنص أحكام المادة 1/98 و2 و3 على الآتي: "يجب على الحكومة" أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة؛ كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة ايداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153، 154، 155.

(3) أنظر المواد: 52،53،54، 55، 56 من القانون العضوي رقم 16-12.

ينصب مضمون اللائحة على تأييد ودعم الحكومة، أما في حالة التنافر السياسي بينهما فإن التقييم قد يكون سلبيا وبالنتيجة سيتم إصدار لائحة معارضة لعمل الحكومة[1].

وهذه الأخيرة تعد بمثابة إنذار للحكومة قبل تقديم ملتمس الرقابة، في حالة اصرار الحكومة على مواقفها وعدم تداركها لمواطن الخلل والتقصير في أداء مهامها الوظيفية[2].

لكن، ما يجب أخذه بعين الاعتبار بالنسبة للبرلمان أنه في حالة ما إذا قرر اختتام المناقشة بإصدار لائحة معارضة هو أن محتوى هذه الأخيرة لا يتعلق بالحكومة بقدر مساسه برئيس الجمهورية نفسه، لأن الحكومة تمارس مهامها الوظيفية تحت قيادته ومتابعته المستمرة ويمكنه إقالتها في الوقت الذي يحدده وفقا لسلطة تقديرية واسعة[3]. وهو غير ملزم دستوريا بأخذ موافقة البرلمان ولا حتى استشارته في مسألة إنهاء مهام الوزير الأول وحكومته.

وعليه، فإن رئيس الجمهورية باعتباره القائد الفعلي للحكومة ورئيس مجلس الوزراء يمكنه تفعيل آلية الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني متى تبين له تصاعد الاتجاه المعارض داخل هذا المجلس، وذلك من خلال مضمون اللوائح الموقعة من طرف النواب قبل تكتله وتشكيله لائتلاف أغلبي معارض، ومنه إمكانية مبادرته لاحقا بتفعيل المسؤول السياسية الحكومية عن طريق التصويت على ملتمس الرقابة.

– بالنسبة للتصويت على ملتمس الرقابة: قد يلجأ المجلس الشعبي الوطني بعد اختتام مناقشة بيان السياسة العامة إلى تفعيل أهم آلية رقابية يمكن بمقتضاها تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ فإن كانت السلطة التنفيذية تستطيع إبعاد النواب عن الحكم

---

(1) Philippe Segur, Op.Cit, p.1617.

أنظر كذلك: أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص.6.

(2) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص.285.

أنظر كذلك: أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص.6.

(3) أمين شريط، خصائص التطور الدستوري، المرجع السابق، ص ص.496، 497.

عن طريق آلية الحل، فإن السلطة التشريعية بالمقابل خولها الدستور آلية ردعية لها نفس الأثر، حيث يمكن للنواب إجبار الحكومة على ترك السلطة عن طريق التصويت على ملتمس الرقابة.

هذا على مستوى الطرح النظري، لكن عمليا هل يمكن للنواب تفعيل هذه الآلية؟

لتحريك المسؤولية السياسية الحكومية عن طريق ملتمس الرقابة حدد الدستور عدة إجراءات وشروط وهي كالآتي:

- لقبول ملتمس الرقابة: يجب توقيعه من قبل سبع (7/1) نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل (المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12). بعد توقيعه يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، مع نشر مضمونه في الجريدة الرسمية وتعليق وتوزيعه على جميع النواب (المادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12)، أما مناقشة نص الملتمس فيكون من طرف الحكومة بناء على طلبها، ممثل أصحاب الملتمس، نائبان أحدهما يتدخل لتأييد الملتمس والآخر ضده (المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12)، أما التصويت فلا يتم إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع الملتمس وبأغلبية ثلثي (3/2) النواب (المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12).

وبعد استنفاذ جميع هذه الشروط والإجراءات القانونية، فإن التصويت على الملتمس يؤدي إلى وجوب تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية (المادة 3/62 من القانون العضوي رقم 16-12).

بناء على ما تقدم، يتضح أن التصويت على الملتمس رغم أهميته "كسلاح" دستوري مقابل لحق الحل الرئاسي، إلا أن تقييد تفعيله بشروط وإجراءات مشددة* وربط استخدامه

* وفقا لأحكام المادة 2/49 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 فإن لائحة لوم الحكومة لا تقبل إلا إذا وقعها على الأقل عشر (10/1) الأعضاء الذين تتألف منهم الجمعية الوطنية، أما التصويت عليها فلا يتم إلا بعد مرور ثماني وأربعين ساعة (48 سا) وبأغلبية الأعضاء المشكلين للجمعية.

بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة السنوي واشتراط موافقة أغلبية (3/2) الثلثين من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الوطني من شأنه افراغ هذه الآلية من مضمونها"[(1)].

لذلك اتجه رأي إلى القول بأنه عند تحريك المجلس الشعبي الوطني لإجراء ملتمس الرقابة فإنه يعد مجرد مساعد لرئيس الجمهورية، من خلال مراقبته لمدى احترام الحكومة للبرنامج السياسي الذي وافق عليه الشعب[(2)].

لكن، ألا يدل ذلك في الوقت ذاته على وجود إهمال وتقصير شديد من طرف رئيس الجمهورية في متابعة ومراقبة الحكومة التي يسيطر عليها وظيفيا من خلال اختصاصاته الواسعة جدا في المجال التنفيذي، مع عدم خضوع هذه الأعمال والتصرفات للتوقيع الوزاري المجاور. فإن كان التقصير والاخلال الجسيم بالمهام الوظيفية صادرا من طرف الحكومة وحدها، كان عليه أن يستبدلها بغيرها. خاصة إذا كان الاهمال والاخلال الحكومي يصل إلى درجة إنتهاك أو مخالفة أحكام الدستور والامتناع عن تطبيقها في مناسبات عديدة مثل: الامتناع عن تقديم بيان السياسة العامة وقانون تسوية الميزانية وغيرها من الانتهاكات.

ولأن رئيس الجمهورية مسؤول عن الحكومة من جهة وحامي الدستور من جهة أخرى، فإن عدم تدخله لحمايته يعد إهمالا شديدا في ممارسة مهامه الوظيفية.

وفي هذا الصدد أشار بعض فقهاء القانون العام مثل "ليون ديجي" و"غاستون جيز" إلى ضرورة التمييز بين مسؤولية البيروقراطية ومسؤولية السلطة، لأن السلطة المحتملة للأولى لا تعفى الثانية منها، حيث أن مساءلة البيروقراطية لا تغطي خطأ السلطة التي أمرت[(3)]، كما أنه وإن كان صحيحا أن السياسة العامة للدولة يتم تحديدها استنادا إلى برنامج رئيس الجمهورية الذي حضي بالثقة الشعبية كمصدر موضوعي رئيسي إلا أن تنفيذها يتم وفقا لمخطط عمل حكومي يتم عرضه على مجلس الوزراء، (المادة 2/93 من الدستور) ولا

[(1)] عبد الجليل مفتاح، المرجع السابق، ص.88.

[(2)] دلال لوشن، المرجع السابق، ص.393.

[(3)] Chritian Bidegaray, Claud Emeri, Op.Cit, p.4.

يتم تعديله أو تكييفه إلا بعد استشارة رئيس الجمهورية (المادة 2/94 من الدستور)، لذلك فإن أي تصويت ضد الحكومة يعد منطقيا وواقعيا ضد رئيس الجمهورية. ولعل في تعقيد إجراءات وشروط تفعيل ملتمس الرقابة ما يدل على ذلك.

أما الغاية الحقيقية من دسترة هذه الآلية الرقابية فقد لا تتعلق بتفعيل المسؤولية السياسية للحكومة بقدر ما تهدف إلى إظهار توازن نسبي بين اختصاصات السلطة التنفيذية الموسعة فعليا ومسؤوليتها السياسية المكرسة صوريا، خاصة وأن الدستور قد خول للحكومة إمكانية تقديم طلب التصويت بالثقة كآلية وقائية قبل تفعيل ملتمس الرقابة.

ج/ التصويت بعدم الثقة:

وفقا لأحكام المادة 4/98 و5 من الدستور فإن يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

إذا، لئن كانت مناقشة بيان السياسة العامة يمكن أن تختتم بإصدار لائحة أو بالتصويت على ملتمس الرقابة وفقا لما يقرره المجلس الشعبي الوطني، فإن التصويت بالثقة لا يكون إلا بناء على طلب حكومي* وهو ما يتنافى مع امكانية اعتبار التصويت بالثقة كآلية رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، فمن غير المنطقي أن تنتظر الجهة المراقبة تدخل

---

* لقد اختلف الفقه الدستوري الجزائري حول مدى إمكانية تقديم طلب التصويت بالثقة من طرف الحكومة خارج نطاق أحكام المادة 98 من الدستور، حيث ذهب اتجاه إلى أن المؤسس الدستوري قد ربط بين بيان السياسة العامة وتقديم هذا الطلب، لذلك لا يصح تقديمه خارج هذا الاطار، وأنه لو اتجهت إرادة المؤسس الدستوري إلى غير ذلك لما تم تأطيره بمقتضى نص دستوري واحد مع أحكام ملتمس الرقابة، بل بمقتضى نص دستوري خاص.

بينما ذهب اتجاه آخر إلى أن طلب التصويت بالثقة يمكن تقديمه في حالات أخرى خارج نطاق بيان السياسة العامة السنوي. لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

(- صالح بلحاج ، المرجع السابق، ص ص.287-288.

- عبد الجليل مفتاح، المرجع السابق، ص ص.90-91.).

الجهة المراقبة لأداء دورها الرقابي، خاصة أن تقديم هذا الطلب من عدمه يكون بناء على سلطة تقديرية حكومية واسعة وأن التصويت يكون بالأغلبية البسيطة[1].

كما أن تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني يعد وجوبيا[2].

لذا، فإن الحكومة لن تبادر بتقديمه إلا بهدف تعزيز موقفها ومواجهة معارضيها وفقا لإجراءات وشروط بسيطة تختلف عن اجراءات وشروط التصويت على الملتمس، خاصة أن الأثر القانوني المترتب على عدم الثقة هو وجوب تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية غير الملزم دستوريا بقبولها، بل بالعكس مكنه الدستور من تفعيل آلية حل المجلس الشعبي الوطني.

بناء على ما تقدم، يتضح أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام نظريا أمام المجلس الشعبي الوطني وفعليا أمام رئيس الجمهورية[3]، لأن التصويت بعدم الثقة كان من المفترض أن يؤدي إلى طرح المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وما يرتبه ذلك من اجبارها على تقديم استقالتها، إلا أن رفض منح الثقة يؤدي إلى نتائج عكسية، فبدلا من استقالة الحكومة أصبح المجلس الشعبي الوطني هو المهدد بالحل، وفقا لسلطة تقديرية رئاسية واسعة، إلا أن ارادة رئيس الجمهورية قد تتعارض مع ارادة الشعب في حالة اعادة انتخابه لنفس التشكيلة البرلمانية السابقة.

د/ الرقابة المالية:

تستهدف الرقابة المالية ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف عن مدى انحراف النشاط الحكومي عن القوانين أو عدم كفاءته وفعاليته. وذلك لمراقبة الأموال العامة انفاقا

---

(1) المادة 1/65 من القانون العضوي رقم 12/16.

(2) المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16.

(3) عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، المرجع السابق، ص.242.

وتحصيلا[1]، لكن تحقيق ذلك يتوقف على درجة فعلية وفعالية هذه الرقابة، وهذه الأخيرة مسألة نسبية تختلف حسب درجة دسترتها وضبط الاختصاص الرقابي للبرلمان في المسائل المالية، بين دساتير تجعلها وسيلة للضغط وضبط العمل الرئاسي* وأخرى تنظمها على نحو يعطي نتائج عكسية بجعلها أداة رقابية شكلية مفرغة من مضامينها وأهدافها الحقيقية، بل وجعلها أداة للضغط على البرلمان وليس العكس.

بناء على ما تقدم، هل يمكن اعتبار الرقابة المالية البرلمانية كآلية لإثارة المسؤولية السياسية الرئاسية؟ خاصة وأن المؤسس الدستوري قد خول البرلمان صلاحية الرقابة المالية السابقة والرقابة المالية اللاحقة.

الرقابة المالية السابقة: كغيره من الدساتير الحديثة خول الدستور الجزائري صلاحية المبادرة بمشروع قانون المالية للحكومة، إلا أنه نص صراحة على ضرورة التصويت عليه من طرف البرلمان، لكن وفقا لشروط وإجراءات تؤدي إلى سحب الاختصاص في حالة عدم المصادقة عليه خلال أجل محدد. ولئن كان تفعيل الرقابة البرلمانية السابقة يمقتضي تمكين البرلمان من إجراء دراسة تفصيلية دقيقة ومتخصصة لجميع بنود المشروع الحكومي، إلا أن القيد الاجرائي والزمني المفروض على البرلمان دستوريا يحول دون فعالية هذه الرقابة* خاصة وأن المادة 5/44 من القانون العضوي رقم 16-12 قد نصت على أنه في حالة عدم

---

[1] سالم الشوابكة، "الرقابة المالية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 2005، ص.22.

* وفقا للدستور الأمريكي، فإن الرقابة المالية للبرلمان تعد أهم آليات ضبط العمل الرئاسي، حيث تعمد أطراف العملية التأسيسية إلى ابقاء سلطة البرلمان في اتفاق المال العام منفصلة عن السلطة التنفيذية وقد عبر عن ذلك "جورج ماديسون" بقوله: "أن المحفظة (السلطة المالية) والسيف (قيادة القوات المسلحة) يجب ألا يوضعا أبدا في الأيدي نفسها سواء أكانت تشريعية أم تنفيذية. لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، يرجى الاطلاع على:

(- لويس فيشر، المرجع السابق، ص.204.

- لاري لويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، الجمعية المصرية لنشر المعرفة الثقافية العالمية، القاهرة، 1996، ص.186.).

* لتفاصيل أكثر حول القواعد الإجرائية المتعلقة بالمناقشة والتصويت والآجال المحددة دستوريا، لذلك يرجى الاطلاع على الفصل الثاني من الباب الأول.

المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية.

وعليه، فإنه لتفادي انتزاع الاختصاص يجب على البرلمان التصديق دون اعتراض فحتى وإن افترضنا أن إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي يعد "جزاء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقة على القانون في الأجل المحدد"[1]، وأن الهدف من ذلك تلافي تماطل البرلمان في البت في واحد من أكثر القوانين أهمية وتجنب جمود مؤسسات الدولة[2].

إلا أنه كان يتعين التمييز بين أسباب عدم التصديق خلال الآجال الدستورية، فقد تتعمد "الحكومة تفويت الآجال على البرلمان، ويتحقق ذلك في حالة عدم استدعاء الوزير الأول للجنة المتساوية الأعضاء خلال الأجل المحدد قانونا أو استدعائها في وقت متأخر من أجل الثمانية أيام، مما يعرقل عملها أو تأخر الحكومة في عرض النص المقترح من طرف اللجنة على الغرفتين للموافقة"[3].

وقد يعود سبب عدم المصادقة إلى رفض البرلمان لمشروع قانون المالية، خاصة وأن الدستور سكت عن تنظيم هذا الاحتمال ولم يوضح الحل الواجب اتباعه في حالة الرفض، بل العكس نص القانون العضوي رقم 12/16 على سحب الاختصاص من البرلمان وإصدار مشروع قانون المالية بأمر مهما كان سبب عدم المصادقة بعد انقضاء الأجل المحدد دستوريا، لكن إذا تم رفض المشروع برمته قبل انقضاء هذا الأجل ألا يؤدي ذلك إلى إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بطريقة غير مباشرة؟.

---

(1) أحمد بركات، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، 2009، ص.190.

(2) محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص.57.

(3) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.312.

فلئن كانت القيود الإجرائية والزمنية تحول دون دراسة المشروع بدقة، إلا أنها لا تحول (على الأقل نظريا) دون إمكانية رفضه كليا، لغاية سياسية بحتة وهي السعي لشل حركة الحكومة الرئاسية.

يبدو أن هذه الفرضية مستبعدة بالنظر إلى الآليات الرقابية الردعية المخولة دستوريا لرئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان من جهة وفي ظل توافق الأغلبيتين البرلمانية والرئاسية من جهة أخرى.

– الرقابة المالية اللاحقة: يقصد بالرقابة المالية اللاحقة مناقشة البرلمان للحساب الختامي بعد انتهاء السنة المالية والتأكد من مدى مطابقة الأرقام الواردة في الحساب بتلك التي سبق له اعتمادها في الموازنة العامة، للوقوف على مدى احترام السلطة التنفيذية للقواعد المالية المختلفة المتعلقة بتنفيذ الموازنة[1].

وعليه، فإن قانون المالية يعد آلية عملية أساسية لتجسيد البرنامج الرئاسي، أما قانون تسوية الميزانية فيعد مؤشرا مهما للتأكد من مدى وفاء رئيس الجمهورية بالتزاماته أمام الشعب المدرجة في برنامجه الانتخابي الذي حظي بالثقة الشعبية أو وجود اختلال جسيم في التنفيذ ومنه تحديد المسؤول عن ذلك وتحميله تبعة أخطائه، تبعا لطبيعة الخطأ ومدى حصانة المسؤول عنه.

من هذا المنطلق يطرح التساؤل عن مدى إمكانية تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية عن طريق قانون تسوية الميزانية؟.

لقد ألزم الدستور الحكومة بتقديم عرض لكل غرفة من البرلمان يتضمن كيفية استعمالها للاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان عند التصويت على قانون المالية[2] بالإضافة إلى التزام حكومي آخر يتمثل في تقديم قانون ضبط أو تسوية الميزانية عند

---

(1) سالم الشوابكة، المرجع السابق، ص.331.

(2) المادة 1/179 من الدستور.

اختتام السنة المالية المعنية[1]، دون تحديد دقيق لتوقيت تقديمه. وقد يؤدي ذلك إلى إمكانية تقديمه مع مشروع قانون المالية للسنة الجديدة قبل انقضاء مدة الدورة البرلمانية بمدة قصيرة يصعب معها إجراء رقابة مالية جدية وفعالة. ويبقى هذا الاحتمال واردا طالما أن جداول أعمال دورات البرلمان وجلساته يخرج عن سيطرته، وهو ما يؤثر بعمق على طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد يساهم في تحقيق التعاون والتناغم بينهما أو العكس بحيث يصبح أداة للصراع والتخاصم[2].

وتأسيسا على ما تقدم، فإنه لم يبق أمام البرلمان إلا التصديق على قانون ضبط الميزانية واعتماده دون أي مراقبة جدية، وهوما يتحقق بصفة خاصة عند وجود أغلبية برلمانية أو ائتلاف أغلبي مؤيد للحكومة.

أما إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، فإنها سترفض التصويت على قانون تسوية الميزانية كإجراء أولي قد يصحبه التصويت على ملتمس الرقابة عند تقديم بيان السياسة العامة ومنه إجبار الحكومة على تقديم استقالتها.

غير أن هذه الفرضية مستبعدة على مستوى الممارسة السياسية والواقع الدستوري وذلك لأسباب قانونية وسياسية عديدة من بينها:

- امتناع الحكومة واقعيا عن تطبيق أحكام المادة 179 سالفة الذكر[3] وهوما يجعل مناقشة مشروع قانون المالية والتصويت عليه عملا شكليا وبدون جدوى منطقيا، كما يشكل مظهرا بارزا من مظاهر عدم احترام السلطة التنفيذية للدستور وللبرلمان[4].

---

(1) المادة 2/79 من الدستور.

(2) Lavroff Dimitre-George, Op.Cit, p.458.

(3) لتفاصيل أكثر حول عدم التزام الحكومة عن تقديم عرض عن كيفية استعمال الاعتمادات المالية وتجميد قانون تسوية الميزانية، يرجى الاطلاع على: عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص.460-466.

(4) أمين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان"، المرجع السابق، ص.9.

إن انتهاك الحكومة للدستور وامتناعها عن تنفيذ أحكامه يستوجب إثارة مسؤوليتها السياسية أمام رئيس الجمهورية، باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية وحامي الدستور والمكلف دستوريا بتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري لذلك، فإن تنفيذ التزاماته الوظيفية يقتضي إجبار الحكومة على احترام الدستور أو إقالتها واستبدالها بغيرها، أما التزام الصمت فمن شأنه أن يؤدي إلى اهتزاز مركز رئيس الجمهورية أمام الشعب وقد يفقده الشرعية اللازمة لاستقرار الحكم.

إن التغاضي عن تطبيق نص موجود في الدستور أو تعمد إهماله يعد تعطيلا فعليا للدستور، هدفه سلب اختصاصات السلطات الأخرى وتجاوز القيود الدستورية[1].

لكن الطرح السابق على مستوى الممارسة يتسم بعدم الواقعية، على الأقل في ظل الظروف الراهنة لأسباب عديدة مثل: سلبية البرلمان وضعفه بسبب إهماله وتقصيره وعدم فعاليته في أداء مهامه الوظيفية[2] مقابل تعدد وقوة آليات الردع المؤسسة دستوريا لصالح رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، بالإضافة إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للرئيس أمام المحكمة العليا للدولة

تم استحداث مسؤولية رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى بموجب نص المادة 158 من دستور 1996[3]. غير أن الدستور جاء خاليا من أي تحديد لمعنى الخيانة العظمى، عناصرها، طبيعتها، الجهة المختصة بتحريك هذه المسؤولية وتوجيه الاتهام للرئيس، تشكيل المحكمة العليا للدولة، القواعد الاجرائية المتعلقة بالاتهام والتحقيق والمحاكمة

---

(1) جعفر بهير الدراجي، تعطيل الدستور، دار الحامد، عمان، 2009، ص ص.49-56.

(2) أمين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان"، المرجع السابق، ص.19.

(3) تنص المادة 158 من دستور 1996 على ما يلي: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى. والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما مهامهما. يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الاجراءات المطبقة وتقابلها نص المادة 177 وفقا لتعديل مارس 2016.

والعقوبـات التــي يجـب توقيعهـا فــي حالــة ثبـوت الإدانــة، وهـو مـا يسـتلزم محاولــة البحـث عـن ماهيـة الخيانـة العظمـى **(أولا)** وطبيعـة الهيئـة المختصـة بمحاكمـة رئـيس الجمهورية **(ثانيا)**.

أولا: ماهية الخيانة العظمى

تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد أحال تأطير تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها والاجراءات المطبقة لقانون عضوي ليس له وجود قانوني إلى يومنا هذا. كما أن هذه الاحالة الدستورية في حد ذاتها تكتنفها ضبابية شديدة بسبب عدم توضيح العناصر المحال تنظيمها لقانون عضوي بشكل دقيق، وباستثناء تحديد تشكيلة المحكمة العليا للدولة فإن بقية العناصر تبدو غامضة حيث وردت صياغتها كالتالي: "يحدد قانون عضوي (...) تنظيمها [المحكمة العليا للدولة] وسيرها وكذلك الاجراءات المطبقة"، فهل يندرج في نطاق التنظيم تحديد معنى الخيانة أو على الأقل تحديد معيار موضوعي على أساسـه يمكـن تكييـف أعمـال وتصـرفات الـرئيس التـي ينطبـق عليهـا وصـف الخيانــة العظمى، من منطلق أن المحكمة العليا للدولة لا يمكنها مباشرة الاختصاص المسند لها دستوريا إلا إذا تم توضيح ما سبق؛ وهل ينصرف معنى مصطلح سيرها إلى القواعد الاجرائية والآجال القانونية المتعلقة بمراحل الاتهام، التحقيق والمحاكمة؟ إن كان الأمر كذلك فماذا يقصد المؤسس الدستوري بالإجراءات المطبقة؟ فهل يتعلق الأمر بالعقوبات التي يمكن توقيعها على الرئيس في حالة ثبوت إدانته بارتكاب أفعال ينطبق عليها وصف الخيانة العظمى؟. إذا، إزاء صمت دستوري وقانوني يتعين البحث عن معنى وطبيعة الخيانة العظمى والعقوبات واجبة التوقيع في حالة ثبوت الادانة من وجهة نظر الفقه الدستوري.

لكن، قبل ذلك سؤال منطقي يطرح نفسه يتعلق بالأسباب الحقيقية التي تقف وراء هذا الغموض؟ فالخيانة العظمى "إلى يومنا هذا غير معرفة وغير محددة بشكل كاف في جميع دساتير العالم"[1].

1/ مبررات عدم تحديد معنى الخيانة العظمى:

إن مبررات عدم تحديد الدساتير لمعنى الخيانة العظمى هي محل اختلاف فقهي بين ثلاثة اتجاهات رئيسية:

الاتجاه الأول: يشير أنصاره إلى أن عدم تحديد معنى الخيانة العظمى لا يرجع لأسباب قانونية بقدر ما هي أسباب سياسية، بهدف عدم حصر جريمة الخيانة العظمى في وقائع معينة لا تقوم إلا بها، ومنه منح صلاحية تكييف أعمال رئيس الدولة ومدى انطباق وصف الخيانة العظمى عليها للهيئة المختصة بمحاكمته[2].

وبناء عليه، فإنه إذا كان البرلمان هو المختص بهذا التكييف، فإن غموض الخيانة العظمى قانونا من شأنه الابقاء على أكبر سلطة تقديرية ممكنة لصالح البرلمان[3]، علما أن مضمون الخيانة العظمى في حد ذاته لا يحتمل التحديد أو التقييد لاستحالة التنبؤ مسبقا بالعمل الذي يرتكبه الرئيس ويكون ذو خطورة كافية لإسقاط مبدأ عدم مسؤوليته[4].

الاتجاه الثاني: يرى أنصاره أن النص الدستوري الذي كرس الخيانة العظمى دون تحديد معناها ولا عقوبتها "يستحيل تفعيله بصفة مطلقة طالما أنه لا يوجد أي قانون يحدد أركان هذه الجريمة"[5] على حد قول العميد "ليون ديجي" « Leon Duguit »، كما أن عدم وضع تعريف دقيق لمفهوم الخيانة العظمى "يعد احدى وسائل التجهيل الأكثر شيوعا

(1) Antide Moreau, Op-Cit, P.1541 et suiv.

(2) محمد السيد أبو حجر، المرجع السابق، ص.291.

(3) محمد لطيف فوزي نويجي، المرجع السابق، ص.180. في سياق المعنى ذاته يرجى الاطلاع على:
Hugues Partelle, Op.Cit, p.187.

(4) عبد الله بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.230.

(5) Cité par : José Delfont, Op-Cit, p.51.

في بعض الأنظمة الدستورية التي تقوم على تعمد غموض المفاهيم المستخدمة واستغلال هذا اللبس القانوني"[1].

الاتجاه الثالث: يرى أصحابه أن الغموض الذي يكتنف الخيانة العظمى متعمد وناتج عن إرادة واعية، لأن اقتضاب هذه الفكرة ومرونتها من شأنه أن يعطيها قوة أكبر، وذلك من منظور تحقيقها لفكرتي التوافق والتوازن بين المؤسسات الدستورية، حيث يصبح الاتفاق والتفاهم ممكنا بين مؤيدي السلطة التنفيذية ومؤيدي السلطة التشريعية، وفي حالة حدوث عدم اتفاق أو سوء تفاهم فإن كل فريق يعطي تفسيرا مختلفا يتفق وقناعاته؛ لذلك يوضع مسبقا تصور مرن يتم من خلاله تسطير هامش ليحرك البرلمان في نطاق سلطته الرقابية، حيث يضمن هذا الأخير توافقا نسبيا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وإن كان هذا التوافق الظاهري يخفي نزاعا مستترا لا يظهر إلا في حالة التفعيل الصوري للخيانة العظمى، أما فعليا فلا وجود لأي حالة تطبيق حقيقية. أما بالنسبة لعنصر التوازن فإنه يتحقق عن طريق صرف رئيس الجمهورية عن الإقدام على تصرفات تلحق ضررا بالمؤسسات الدستورية؛ حيث أن غموض فكرة الخيانة العظمى التي تهدده من شأنها أن تجنبه كل مخاطرة للإقدام على ارتكاب أخطاء أو مجرد التفكير في المساس بالمصلحة العامة وإلا فإنه سيخضع للجزاء المتعلق بالانتهاك الجسيم لواجباته الوظيفية[2].

بناء على ما تقدم، يتضح أن محاولة تحديد مبررات عدم دسترة ماهية الخيانة العظمى يجب بحثها في إطار نظام سياسي معين وخلال فترة زمنية محددة، لأنها ترتبط أساسا بطبيعة النظام السياسي ومدى صدق الفواعل السياسية في إقرار مسؤولية الرئيس بصفة فعلية من عدمه.

---

(1) عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، المرجع السابق، ص.366.

(2) José Delfont, Op-Cit, pp.50-51.

2/ تعريف الخيانة العظمى وطبيعتها:

بالنسبة لتعريف الخيانة العظمى، وتحديد طبيعتها على مستوى الفقه الدستوري، الملاحظ عدم وجود تعريف موحد ومتفق عليه، إضافة إلى الاختلاف حول تحديد طبيعتها وعموما يمكن تمييز ثلاثة اتجاهات رئيسية في هذا الصدد:

الاتجاه الأول: الطبيعة السياسية

وفقا لهذا الرأي فإن الخيانة العظمى جريمة ذات طبيعة سياسية غير محددة وإنما متعددة المضمون، نظرا لاختلاف شروط تقريرها من عدمه في الأنظمة المختلطة، فضلا عن كونها تكيف بالجريمة إلا أنها غير منصوص عليها في القوانين الجنائية، نظرا لطبيعتها الخاصة وهو ما جعلها تفتقد لمرجعية في المبادئ العامة للقانون الجنائي وتعدادا للأفعال والعقوبات المقررة لها. ذلك أن عقوبة الخيانة المقررة في القانون الجنائي المنصبة على الأشخاص بالجوسسة لا تنطبق على جرم الخيانة العظمى ذات المضمون السياسي المرتبط برئيس الجمهورية المنصوص عليها في الدستور[1].

الاتجاه الثاني: الطبيعة المختلطة

يتجه أنصار الطبيعة المزدوجة إلى القول بأن: "الصيغة السياسية تضفي ضلالها بالدرجة الأولى على جريمة الخيانة العظمى، ويرجع ذلك إلى خروج رئيس على مقتضى الثوابت الأساسية، لأن هذه الأخيرة ذات طبيعة مزدوجة، ولأن الدستور لم يحدد نطاقها ومؤداها مع ذلك فإن ماهيتها تنصرف إلى تقصير خطير يرتكبه رئيس الجمهورية عن عمد يؤدي للإضرار بالدولة"[2].

وفي سياق التحليل ذاته، اعتبرت الخيانة العظمى ذات طبيعة مزدوجة سياسية وجنائية وأنها غير قابلة للتحديد على غرار كل مخالفة سياسية، حيث يمكن تأسيسها على

---

(1) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.196.

(2) المرجع نفسه، ص 196.

أعمال وتصرفات سياسية تشكل إخلالا جسيما بواجبات الرئيس الوظيفية، كما يمكن تأسيسها على أعمال وتصرفات توصف بالجريمة وفقا لقانون العقوبات[1].

كما تم تعريفها كالتالي: "أنها مفهوم جنائي سياسي يرتبط فقط برئيس الجمهورية لأنها الجريمة التي يرتكبها أثناء عهدته ولا يشترط أن تكون متعلقة بوظائفه، لكن يكفي أن تكون جسيمة لدرجة اعتباره خائنا للثقة الشعبية (...). قد تشمل الجرائم المنصوص عليها في تقنين العقوبات"[2].

الاتجاه الثالث: الطبيعة الجنائية

ذهب أنصار الاتجاه ثالث إلى اعتبار المسؤولية المقررة بموجب نص المادة 158 من دستور 1996 ذات طبيعة جنائية، وأنه "لا وجود لأي نص في دساتير الجزائر يتعلق بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية باستثناء ما ورد في دستور 1963، وأما نص المادة 158 فإنه يتعلق بالمسؤولية الجنائية للرئيس"[3]، حيث "لا يوجد أي نص في دستور 1996 يشير إلى المسؤولية السياسية للرئيس أو إلى الإجراءات التي تتبع في تقريرها أو الجهة التي تتولى النظر في مدى توافر عناصر وإصدار الحكم بشأنها"[4].

بناء على ما تقدم، يتضح أن الخيانة العظمى تشمل المسؤولية الجنائية وتستغرقها وهو ما يدل على غلبة طبيعتها السياسية، لأن تحريك مسؤولية الرئيس تأسيسا على الخيانة العظمى يكون بسبب إخلاله الجسيم بواجباته الوظيفية وخيانته الواضحة لأمانة الشعب وثقته، بصرف النظر عن مدى تجريم هذه الأفعال والتصرفات بموجب القوانين

---

(1) Rafaa Ben Achour, Op.Cit, p.132..
Voir: José Delfont, Op-Cit, pp.55-56.

(2) دلال لوشن، المرجع السابق، ص.349.

(3) فتيحة عمارة، المرجع السابق، ص ص.137-138.

(4) رياض دنش، المرجع السابق، ص.382.

الجنائية من عدمه* فالعبرة بمدى تعارضها بشكل واضح مع اختصاصاته ومهامه الوظيفية ومنه خطورة استمرارية العهدة الرئاسية، فالمعيار المعتمد عليه يجب أن يكون موضوعيا لا ذاتيا.

أما إذا تم اعتبار الخيانة العظمى كأساس مدستر لإقرار المسؤولية الجنائية البحتة فإن ذلك يؤدي إلى سقوط كل محاولة لتفعيل هذه المسؤولية؛ لأن المسؤولية الجنائية تقوم على أساس مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات حيث لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، وبما أن الخيانة العظمى غير مقننة فإنه لا يمكن متابعة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى وهذه الأخيرة مجهولة وغامضة. إضافة إلى عدم وجود معيار موضوعي محدد يعتمد عليه في تكييف هذه الأفعال، فصعوبة التفسير تحول دون التطبيق.

بل حتى وإن كانت الأفعال والتصرفات التي أثارت مسؤولية الرئيس تعد جرائم بموجب القوانين الجنائية، فإن "المتابعة الجزائية تعلق إلى حين زوال الصفة الرسمية"[(1)].

حيث لا يمكن توقيع عقوبات جنائية على الرئيس، إلا إذا تم تطبيق العقوبة السياسية أولا وهي عزله من منصب الرئاسة، أي أنه حتى وإن تمت محاكمته على أساس جنائي فإن الجزاء غالبا ما يكون سياسيا، في هذا الصدد ذكر الأستاذ "محمد مرسي على غنيم" بأن "الواقع العملي لم يكن متسقا على نصوص الدساتير في تقرير المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية وإعفاءه من المسؤولية السياسية، لأن العكس هو الذي حدث، حيث تراجعت المسؤولية الجنائية ولم يعد الهدف من تفعيلها هو إنزال العقوبة الجنائية بالرئيس

* حيث أشار جانب من الفقه الدستوري إلى إمكانية تحريك مسؤولية الرئيس تأسيسا على الخيانة العظمى في حالات تشكل فيها أعمال الرئيس وتصرفاته أثناء ممارسة مهامه الوظيفية جرائم بموجب القوانين الجنائية. لتفاصيل أكثر أنظر:
(-Rafaà Ben Achour, Op-Cit, p.139.
- José Deflontn Op-Cit, pp.53-57.).

(1) (L) Favoreu, de la Responsabilité pénal à la Responsabilité politique du président de la République, Revu Françoise de droit Constitutionnel, N° 1, 2002, p.08.

بقدر ما يكون الهدف السياسي الكامن وراء ذلك هو العمل على عزل الرئيس من الحكم أو إجباره على الاستقالة"[1].

كما لا يمكن تكييف المسؤولية المترتبة على نص المادة 177 من الدستور (حسب التعديل الدستوري الأخير 2016 وتقابلها المادة 158 قبل هذا التعديل) على أنها مسؤولية جنائية بحتة، استنادا فقط إلى أن الدستور عقد اختصاص محاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى للمحكمة العليا للدولة، والتي تم النص عليها ضمن الفصل الثالث المتعلق بالسلطة القضائية وذلك لعدة أسباب منها:

– إن اختصاص محاكمة رؤساء الجمهوريات غالبا ما يتم اسناده إلى جهة دستورية يطلق عليها دستوريا وصف "محكمة" لكن تشكيلتها وإجراءات عملها قد تكون خالية من العناصر القضائية وقد تتضمن بعض هذه العناصر إلى جانب أخرى سياسية، مثال ذلك نص المادة 68 من الدستور الفرنسي 1958، حيث عقد اختصاص محاكمة رئيس الجمهورية "للمحكمة العليا القضائية قبل تعديل الدستور 2007 وبعده للمحكمة العليا حيث تم حذف مصطلح القضائية"[2]، وقد أوضح الأستاذ "P. Avril" بأن الهدف من ذلك هو التأكيد على أن اختصاص هذه المحكمة يتعلق بتقويم أوضاع سياسية وهو بذلك يختلف عن اختصاص القضاء[3].

إذا، وفقا للنظرية الدستورية فإنه من المحتمل أن تتضمن المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية في الجزائر بعض العناصر السياسية سواء تعلق الأمر بتشكيلتها أو إجراءات عملها أو العقوبات التي يمكن توقيعها.

---

(1) محمد مرسي على غنيم، المرجع السابق، ص.468.

(2) حيث نصت المادة 68 من الدستور على ما يلي:

La Destitution (du président de la république) et prononcée par le parlement constitue on Haute cour (...) la Haute cour est présidé par le président de l'Assemblée Nationale.

(3) P.Avril , Op-Cit, pp.1875, 1876.

من ناحية أخرى، فإن الدستور لم يحدد التكييف القانوني للخيانة العظمى ولم يصفها "بالجريمة" بل نص على محاكمة رئيس الجمهورية عن "الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى"، وما يمكن استنباطه من خلال هذه الصياغة هو أن المؤسس الدستوري يتجه نحو توسيع نطاق مسؤولية الرئيس وعدم حصرها في المسؤولية الجنائية، ولو كان الأمر عكس ذلك لنص صراحة على محاكمة الرئيس بسبب الجنايات والجنح التي يرتكبها أثناء ممارسة مهامه الوظيفية مثلما فعل بالنسبة للوزير الأول.

خلاصة القول أنه لا يمكن اعتبار الخيانة العظمى كأساس فعّال لتكريس مسؤولية رئيس الجمهورية بصفة فعلية إلا إذا تم توضيح ماهية الخيانة العظمى بنصوص مدسترة عالية الدقة والوضوح، وأنه وإن كان الواقع العملي يوضح أن "كل تنظير لمبدأ الخيانة العظمى كان مآله الفشل، لأن الخاصية الأساسية للخيانة العظمى هي المرونة وعدم الثبات"[1]، فهي مبدأ "متغير من حيث المكان والزمان"[2].

ولعله يمكن تجاوز هذه الصعوبة ورفع الضبابية المحيطة بماهية الخيانة العظمى في النظام الدستوري الجزائري عن طريق الربط بين نص المادة 177 من الدستور والمتعلقة بمسؤولية الرئيس في حالة الخيانة العظمى بنص المادة 90 من الدستور والمتعلقة بنص اليمين الدستورية؛ حيث تتحقق الخيانة العظمى في حالة الحنث باليمين الدستورية.

(لأسباب سبق ذكرها في المبحث الأول من هذا الفصل).

ثانيا: الهيئة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية

إن أي تأطير قانوني لإجراءات اتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية، ينبغي أن يتسم بالدقة المتناهية وأن يأخذ بعين الاعتبار أهمية ومحورية مؤسسة الجمهورية ومكانتها

---

(1) Rafaà Ben Achour, Op-Cit, p.132.
(2) Idem.

السياسية والدستورية؛ وأن يحرص على عدم ترك مسألة متابعته عرضة للأهواء والصراعات الحزبية.

لذلك حرصت بعض الدساتير التي نصت على مسؤولية الرئيس على الاهتمام بتنظيم آليات تفعيل هذه المسؤولية وتحديد الجهات المختصة بذلك، إضافة إلى تحديد الجهات التي تفصل في الاتهام والاجراءات المتبعة في ذلك.

وفقا لدستور 1996 فإن هذا الاختصاص يعود للمحكمة العليا للدولة، لكن دون تأطير تفصيلي لهذه الأخيرة، لذا يتعين اللجوء إلى بعض التجارب الدستورية التي ينتخب فيها الرئيس مباشرة من طرف الشعب، بهدف محاولة توضيح بعض المسائل المتعلقة بطبيعة الجهات المختصة بمتابعة رؤساء الجمهورية اجراءات عملها، العقوبات التي يمكن توقيعها.

1/ طبيعة الجهات المختصة بمتابعة رئيس الجمهورية:

الملاحظ أن الدساتير التي نصت على مسؤولية الرئيس اختلفت في تحديد الجهة المختصة بمتابعته وعلى سبيل المثال يمكن ذكر التجارب الدستورية التالية:

وفقا للدستور الأمريكي فإن رئيس الجمهورية يخضع لنظام الاتهام والمحاكمة البرلمانية « the impeachment » والذي يتم بمقتضاه تحريك مسؤولية رئيس الجمهورية وإبعاده عن الحكم؛ وقد اختلف الفقه الدستوري الأمريكي حول طبيعة هذا الإجراء وبالتبعية حول طبيعة المسؤولية الرئاسية، هل تعد ذات طبيعة جنائية بحتة أم أنها مسؤولية مزدوجة سياسية وجنائية في آن واحد، خاصة أن الجهة المكلفة دستوريا بمتابعة رئيس الجمهورية هي جهة سياسية أي الكونغرس، في حالة ارتكابه احدى الجرائم الآتية: الخيانة، الرشوة، أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى[1].

حيث يختص مجلس النواب بتوجيه الاتهام، أما مجلس الشيوخ فوظيفته هي الفصل في تلك الاتهامات ومنه تقرير تبرئة الرئيس أو إدانته.

---

(1) وذلك تطبيقا لأحكام المادة 04/02 من الدستور الاتحادي.

أما وفقا للدستور الفرنسي فإن الجهة المختصة باتهام الرئيس هي ذاتها التي تباشر اجراءات محاكمته، وفقا لنص المادة 68 من دستور 1958[1]. فإنه لا يجوز عزل رئيس الجمهورية إلا في حالة الاخلال بواجباته بشكل يتناقض بوضوح مع ممارسته لولايته ويصدر الحكم بالعزل من البرلمان المشكل للمحكمة العليا، حيث ينعقد في شكل "محكمة عليا" إذا تعلق الأمر بمتابعة رئيس الجمهورية عند اخلاله الجسيم بمهامه الوظيفية.

قبل التعديل الدستوري المؤرخ في فيفري 2007 فإن الجهة المختصة بمحاكمته كانت تنعقد تحت تسمية "المحكمة العليا القضائية"، لكن بموجب هذا التعديل تم حذف مصطلح "قضائية"، وقد برر مقرر مشروع التعديل الدستوري الأستاذ « Pierre Avril » ذلك بأنه مسألة ضرورية للدلالة بشكل واضح على عدم صحة الخلط بين اختصاص المحكمة العليا واختصاص القضاء، لأن الأمر يتعلق بتقويم أوضاع سياسية[2]، وتتشكل المحكمة العليا من جميع أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا برئاسة رئيس الجمعية الوطنية، فالواضح إذا أن تشكيلتها ذات طبيعة سياسية بحتة.

أما الدستور المصري فقد ميز بين جهتي الاتهام والمحاكمة، حيث يكون اتهام رئيس الجمهورية من اختصاص مجلس الشعب، لأن هذا المجلس هو المختص "بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية"[3]، أما المحاكمة فتكون أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلتها واجراءات عملها والعقوبة المقررة، تتكون هذه الأخيرة من اثني عشرة عضوا، ستة منهم من أعضاء مجلس الشعب يتم اختيارهم بطريق القرعة وستة من مستشاري محكمة النقض ومحاكم الاستئناف يختارون بطريق القرعة من مستشاري محكمة

---

[1] حيث نصت المادة 68 من دستور 1958 بعد تعديلها سنة 2007 على ما يلي: "لا يجوز عزل رئيس الجمهورية، إلا في حالة الاخلال بواجباته الوظيفية (...) ويصدر الحكم بالعزل من البرلمان المشكل للمحكمة العليا. والاقتراح بإنعقاد المحكمة العليا يتخذ بواسطة أي من الجمعيتين البرلمانيتين.

[2] Pierre Avril, Op.Cit, pp.1875, 1876.

[3] محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.318.

النقض، وأقدم ثلاثين مستشارا من محاكم الاستئناف ويختارون عن طريق القرعة، كذلك عدد متساو من أعضاء مجلس الأمة والمستشارين بصفة احتياطية[1].

2/ اجراءات عملها:

وفقا للدستور الأمريكي فإنه قد جرى التمييز بين جهتي الاتهام والمحاكمة، حيث يكون الاتهام من اختصاص مجلس النواب، أما المحاكمة فتكون أمام مجلس الشيوخ وتتمثل اجراءات الاتهام في الآتي: يباشر مجلس النواب هذا الاختصاص عن طريق اجراء الاتهام الجنائي الذي يتم تحريكه بتقرير من اللجنة القضائية المشكلة من أعضاء مجلس النواب مهمته فحص الاتهامات المقترحة ثم إعداد تقريرها بشأنه ويعرض على المناقشة والتصويت داخل المجلس، ولا تتم إحالة هذه الاتهامات إلى مجلس الشيوخ إلا بعد الموافقة عليها[2].

وبعدها يفصل مجلس الشيوخ في تلك الاتهامات على أن يتولى رئاسة هذا المجلس رئيس المحكمة الاتحادية، بدلا من نائب الرئيس ضمانا لمصداقية ونزاهة المحاكمة[3].

أما وفقا للدستور الفرنسي فإن إجراءات الاتهام والمحاكمة تكون كالتالي: يكون تحريك الاتهام لغرفتي البرلمان على قدم المساواة ولكن على نحو مستقل، فقد يبادر بذلك مجلس الشيوخ أو الجمعية الوطنية وفقا للتعديل الدستوري 2007، أما قبل ذلك فقد كان تحريك اتهام الرئيس من الاختصاصات المشتركة بين غرفتي البرلمان، حيث يكون اتهام الرئيس بقرار موحد يصدر بناء على تصويت علني بالأغلبية المطلقة لأعضاء البرلمان بغرفتيه، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 68 من الدستور.

أما بعد التعديل، فإن تحريك الاتهام يكون على نحو مستقل على أن تحيل الغرفة التي بادرت باقتراح الاتهام بعد التصويت عليه بالأغلبية المطلقة لأعضائها طلب اجتماع

---

[1] عزة مصطفى حسن عبد المجيد، المرجع السابق، ص ص.214، 215.

[2] محمد السعيد أبو حجر حسن، المرجع السابق، ص ص.429-431.

[3] وذلك تطبيقا لأحكام البند الرابع من نص المادة الأولى في فقرتها الثالثة.

المحكمة العليا للغرفة الأخرى للتصويت عليه خلال أجل 15 يوما من تاريخ التصويت عليه، حيث لا تنعقد المحكمة إلا بعد موافقتها على ذلك بالأغلبية المطلقة لأعضائها[1].

بعد ذلك تنعقد المحكمة العليا للفصل في مدى ثبوت المسؤولية الرئاسية أو انتفائها. وتتشكل هذه الهيئة من جميع أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا برئاسة رئيس الجمعية الوطنية؛ ويجب أن تتخذ المحكمة العليا قرارها بأغلبية ثلثي أعضائها خلال أجل شهر[2].

أما الدستور المصري فقد فرق بين جهتي الاتهام والمحاكمة، حيث تتم اجراءات اتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته كالتالي:

يكون اتهامه بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب، وذلك بطلب يقدم إلى رئيس المجلس ويصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضائه ليس الحاضرين فقط بل ثلثي تشكيلة المجلس ككل[3]، ثم تحال الاتهامات إلى لجنة تحقيق خاصة، يتم تشكيلها عن طريق الاقتراع السري، مهمتها دراسة موضوع الاقتراح والاتهامات الموجهة للرئيس، ثم إعداد تقرير بشأنها يقدم لرئيس مجلس الشعب، على أن تتم لاحقا مناقشة هذا التقرير من طرف مجلس الشعب، وبعدها يصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضائه، بعد ذلك يحال قرار الاتهام إلى المحكمة المختصة للفصل في الإتهامات الموجهة للرئيس[4].

بناء على ما تقدم، يتضح أيضا غلبة الطبيعة السياسية على إجراءات الاتهام والتحقيق والمحاكمة الخاصة برئيس الجمهورية في الدساتير الثلاث: الأمريكي، الفرنسي والمصري.

---

[1] Pierre Avril, Op.Cit, p.1876.

[2] وذلك تطبيقا لأحكام المادة 3/68 من دستور 1958 بعد تعديله سنة 2007.

[3] محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.213.

[4] المرجع نفسه، ص ص.213-219.

3/ العقوبات الواجب توقيعها في حالة ثبوت الإدانة

وفقا للدستور الأمريكي فإن العقوبة الأصلية التي يجب توقيعها على الرئيس في حالة الادانة هي العزل من منصب الرئاسة، إضافة إلى عقوبات تكميلية أخرى وهي المنع من تولي أي منصب يتطلب الثقة أو ممارسة أي وظيفة شرفيه أو بمكافأة في الولايات المتحدة الأمريكية[1].

على أن هذه المحاكمة البرلمانية وعقوبتها لا تنفي امكانية متابعة رئيس الجمهورية قضائيا أمام القضاء العادي كأي مواطن عادي، إذا كان هناك مجال لذلك[2].

في الدستور الفرنسي حسب نص المادة 3/68 فإنه في حالة ثبوت إدانة رئيس الجمهورية فإن العقوبة المقررة هي عزله فورا من منصب الرئاسة ويكون هذا الجزاء واجب التنفيذ فورا.

أما الدستور المصري فقد نصت في مادته 85 على أنه إذا حكم بإدانة رئيس الجمهورية، أعفي من منصبه مع عدم الاخلال بالعقوبات الأخرى، هذا إلى جانب عقوبات جنائية حددتها المادة السادسة من القانون رقم 247 لسنة 1956 وهي "الاعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة"[3].

خلاصة القول ومن خلال ما تقدم فإن الطبيعة السياسية لمسؤولية رئيس الجمهورية لا يمكن انكارها، حتى وإن كان النص عليها صراحة غير وارد، بل أنه حتى في نطاق المسؤولية الجنائية فإن اجراءات تحريك الاتهام واجراءات المحاكمة والجهات المخولة بذلك والعقوبة واجبة التوقيع في حالة الادانة كلها يغلب عليها الطابع السياسي في التجارب الدستورية المقارنة سالفة الذكر.

---

[1] وذلك وفقا لأحكام المادة الأولى في فقرتها الثالثة، البند السابع.

[2] صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص.26.

[3] – عزة حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.534.

– محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص ص.387-389.

المطلب الثاني: مسؤولية الرئيس مباشرة أمام الشعب

إن توسيع اختصاصات رئيس الجمهورية يقتضي بالمقابل توسيع مسؤوليته السياسية واعتماد آليات ضرورية لإجباره على الاحترام الصارم للدستور، حيث لا يمكن الفصل بين المسؤولية والسلطة، لتعارض ذلك مع المبادئ الديمقراطية[1]، وأن خلاف ذلك يعني أن "الديمقراطيات تتجه إلى الاضمحلال والسقوط وتفقد مضمونها الحقيقي"[2].

لذلك اجتهد الفقه الدستوري في محاولة البحث عن بدائل وآليات دستورية غير مباشرة لتقرير المسؤولية السياسية للرؤساء، خاصة وأن معظم الدساتير الجمهورية جاءت إما خالية من أي نص مباشر يتعلق بمسؤولية الرئيس وإما أن النص موجود لكنه شديد العمومية ويفتقد آليات تفعيله.

إذا، طالما أن "المؤسس الدستوري لم يقدر المسؤولية الرئاسية حق قدرها عند الجنوح بالسلطة الرئاسية"[3]، لذلك يقترح الفقه تفعيل المسؤولية السياسية للرئيس مباشرة أمام الشعب، حيث يمكن للشعب الحكم بصورة واضحة على السياسة المنتهجة من طرف كل رئيس منتخب عن طريق الاقتراع العام[4] عند إجراء الانتخابات الرئاسية **(الفرع الأول)** أو لجوء الرئيس إلى آلية الاستفتاء الشعبي **(الفرع الثاني)**.

لكن هل يمكن فعلا تقرير المسؤولية السياسية للرئيس عند نهاية عهدته الرئاسية؟ وفي حالة رفض مشروعه الاستفتائي؟ وهل يمكن تفعيل مسؤوليته السياسية أمام الشعب عن طريق الانتخابات التشريعية المسبقة؟ **(الفرع الثالث)**.

---

(1) Marie Anne Cohendet, Le président de la république, Op. Cit, p.39.
(2) José Delfont, Op, Cit, p.284.
(3) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة السياسية، المرجع السابق، ص ص.209، 210.
(4) Marie- Anne Cohendet, Op.Cit., p.40.

الفرع الأول: الانتخابات الرئاسية

يظل الانتخاب الأداة الوحيدة للشرعية في دولة المجتمع المدني، لذلك فإن تغييب هذه الألية يؤدي إلى الفوضى بدلا من ترسيخ الديمقراطية[1]، حيث يرتب الانتخاب أثارا قانونية وسياسية وتبرز أهميته من جوانب عديدة **(أولا)**، كما قد يعتبر رفض تجديد الثقة في الرئيس المنتهية ولايته بمثابة تفعيل لمسؤوليته السياسية **(ثانيا)**.

أولا: أهمية الانتخاب الشعبي المباشر

يؤدي انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر إلى تقوية قيمته التمثيلية وتوسيع اختصاصاته الدستورية، حيث تؤثر بعمق آلية إسناد السلطة على مركزه الدستوري والسياسي، فإن "أراد واضعو الدساتير رئيسا ضعيفا فإن انتخابه سيكون من طرف البرلمان أما إذا أرادو أن يكون الرئيس قويا فإن انتخابه سيكون بواسطة الشعب مباشرة"[2].

إذا، طالما أن الإرادة الشعبية هي مصدر شرعية الرئيس، فإن فقدان هذا الأخير لتلك الثقة يفترض أن يؤدي إلى التنحي أو الإبعاد عن الحكم، حيث أن هناك علاقة وطيدة بين كيفية إسناد السلطة للرئيس ومسؤوليته السياسية، فهذه الأخيرة تعد "ملازمة للنظام الجمهوري، فالرئيس الذي تم اختياره من طرف صاحب السيادة يكون مسؤولا أمام هذا الأخير عن كيفية تسييره شؤون الحكم"[3].

وعليه، فإنه ومن منطلق مبدأ صيانة الذات يجب أن يعمل الرئيس على ضمان فعالية أدائه الوظيفي ومنه الحفاظ على ثقة الشعب وضمان إعادة انتخابه، خاصة في اطار نظام

---

(1) عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص.12.

(2) عبد الجليل مفتاح، المرجع السابق، ص.229.

(3) Philippe Ardant, "Responsabilité politique et pénal des chefs d'Etat, des chefs de gouvernement et des ministres", revue international de droit comparé, N° 2, 2002, p.463.

سياسي تعددي تقوم فيه المعارضة بدور رقابي دقيق ومتواصل لكشف أخطائه ومحاولة إسقاطه وأخذ مكانه[1].

كما أن انتخاب الرئيس يؤدي إلى التأطير القانوني لإلتزامه السياسي، فالانتخاب عقد حقيقي بين الرئيس والشعب، حيث تقدم الأول ببرنامجه الذي نال ثقة الناخبين، لذا فإن إخلاله بهذا البرنامج يعني إخلاله بالعلاقة التعاقدية وعليه تحمل تبعة ذلك[2].

ثانيا: علاقة الانتخابات الرئاسية بالمسؤولية السياسية للرئيس

إلى أي مدى يمكن تفسير عدم تجديد ثقة الشعب في الرئيس المنتهية ولايته على أنها إثارة لمسؤوليته السياسية؟ الإجابة عن ذلك ليست موحدة، عموما يمكن ملاحظة اتجاهين متعارضين أحدهما يعتبرها كذلك والثاني ينكر اعتبارها كآلية لإثارة المسؤولية السياسية الرئاسية شعبيا.

1/ الانتخاب المباشر للرئيس يعزز تفوقه وفي الوقت ذاته يهدم بشكل شبه كلي مبدأ عدم المسؤولية[3]، لأن الانتخاب على أساس الاقتراع المباشر يدعم العلاقة الجدلية بين السلطة والمسؤولية، فمن غير المنطقي أن يجمع دستور واحد بين عدم مسؤولية الرئيس وانتخابه مباشرة من طرف الشعب[4].

حيث يمكن الانتخاب المباشر الشعب من الحكم على كيفية ممارسة الرئيس لمهامه الوظيفية، لذلك فإن رفض إعادة انتخابه يأخذ قيمة الجزاء السياسي[5].

---

(1) أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داوود علوي، الاصلاح السياسي والحكم الراشد، دار الحامد، عمان، 2012، ص.50.

(2) عبد الحميد الشهاوي، المرجع السابق، ص.38.

(3) Claude Emeri, « De l’irresponsabilité présidentielle", Pouvoirs, N41, 1987, p.138,.

(4) Christian Bidégary, Claude Emerie, Op. Cit, p.09.

(5) Telesphore Ondo, Op. Cit, p.253.

بل أن إعادة ترشيح الرئيس نفسه يعد بمثابة دعوة للحكم على تصرفاته الماضية وتقريرا لمسؤوليته السياسية، فعدم انتخابه لعهدة ثانية يعد عزلا ضمنيا للرئيس[1].

لأن ما يميز الجمهوريات بصفة خاصة هو إمكانية مساءلة الشعوب لرؤسائها عن طريق آلية الانتخاب[2]، فهو بمثابة تصويت شعبي على السياسة العامة[3]، فالرئيس التزم ببرنامج محدد مباشر أمام الشعب وانتخب على أساسه بواسطة اقتراع عام مباشر، لذا لا يسأل إلا أمام الشعب[4] عن طريق الاقتراع العام المباشر أيضا، فالملاحظ واقعيا على سبيل المثال أن "الشعب الأمريكي" منذ سنة 1961 لم يمنح ثقته للغالبية العظمى من رؤسائه لفترة ثانية"[5].

2/ لكن من الناحية القانونية فإن تجديد العهدة الرئاسية من عدمه لا يعد آلية قانونية لتقرير المسؤولية السياسية[6]، لأن المسؤولية السياسية الحقيقية هي التي يمكن تفعيلها متى توافرت عناصرها وأسبابها، حيث يكون عزل الرئيس ممكنا خلال عهدته لا في نهايتها لذلك لا يمكن اعتبار نهاية العهدة مناسبة لإثارة مسؤولية الرئيس في حالة ترشحه مرة ثانية[7].

ومن جهة أخرى فإنه لا يمكن اختزال دلالة الانتخابات الرئاسية فقط في الحكم على مترشح معين دون غيره من المترشحين؛ فهي أوسع من ذلك إذ تقتضي في إطار نظام سياسي تعددي تقييم برامج مختلفة والحكم على عدة شخصيات وعدة توجهات سياسية[8].

---

(1) سامية العايب، حميد حميدي، "صور مسؤولية رئيس الدولة في القانون الدستوري"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة، العدد 25/24، ص.336.

(2) جيمس هيرسون، المرجع السابق، ص.193.

(3) عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص.303.

(4) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، المرجع السابق، ص.30.

(5) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.444.

(6) José Delfont, Op. Cit, p.47.

(7) Marie-Anne Cohendet, Op.Cit, p.40.

(8) Philippe Segur, Op. Cit, p.1620.

كما أن اختيار مترشح آخر غير الرئيس السابق لا يعني بالضرورة أن الشعب قد أثار مسؤولية هذا الأخير وطبق عليه جزاء سياسيا بعدم انتخابه مرة أخرى[1]، فإن كان الرئيس يستمد شرعيته من الاقتراع العام فإن الثقة الممنوحة تستغرق مدة العهدة الرئاسية كاملة، أما إذا أراد الرئيس الترشح لعهدة ثانية فإن ذلك يستوجب اجتنابه أسباب تقرير المسؤولية وعدم ارتكابه أخطاء جسيمة خلال عهدته الأولى[2].

إضافة لما سبق فإنه لا يمكن اعتبار الانتخابات الرئاسية كمناسبة لإثارة المسؤولية السياسية مباشرة أمام الشعب اذا كان الدستور يمنع إعادة انتخاب الرئيس أكثر من مرة واحدة، لأن ذلك معناه إفلات الرئيس من المسؤولية أمام هيئة الناخبين عن كيفية تسيير شؤون الحكم خلال ولايته الثانية؛ لأنه لا يستطيع الترشح لفترة ثالثة ومنه طرح مسؤوليته أمام الشعب مباشرة[3]، لكن، مجاراة لنفس المنطق فإن رئيس الجمهورية يستطيع أيضا الافلات من المسؤولية السياسية أمام هيئة الناخبين عن أعماله خلال فترة ولايته الأولى*.

وبناء على ما تقدم، يتضح أن الانتخابات الرئاسية من الناحية القانونية لا تعد وسيلة دستورية مباشرة لتقرير مسؤولية الرئيس، لكنها في الوقت ذاته لا تخلو بشكل كلي من دلالات المسؤولية السياسية، حيث تكتسب في هذا المجال قيمة سياسية لا يصح إنكارها أو إغفالها، إذا اقترنت بعدة شروط وضوابط أساسية أهمها:

مصداقية العملية الانتخابية، فالانتخاب تعرفه الأنظمة الديمقراطية وغير ديمقراطية مع فارق جوهري يتعلق بمضمونه ودلالته، بين نظم يعد فيها الانتخاب بحق آلية عملية لممارسة مظاهر السيادة من طرف صاحبها، وأخرى تعتبره أهم آلية عملية لسلب هذه السيادة

---

(1) Philippe Segur, Op. Cit, p.1620.
(2) Patrick Auvert, Op. Cit, pp.90-91.

(3) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.213.

* وذلك عن طريق إجراء بسيط، يتمثل في الامتناع عن اعادة ترشيح نفسه لعهدة رئاسية ثانية، حتى وإن كان الدستور يخول له ذلك.

وإضفاء شرعية صورية على ممارسي السلطة "حيث يتم إجراء انتخابات يغلب عليها طابع المصادقة على النتائج المعدة سلفا (...) ولا يملك فيه المواطن سوى بطاقته الانتخابية"[1].

لذلك، إذا افترضنا توافر الشرط السابق فإن أهمية الانتخابات الرئاسية تزداد بشكل واضح في نطاق الدساتير التي لا تقيد الرئيس بضوابط و"كوابح" دستورية تمنع تجاوزه وانحرافه بالسلطة، فقد تكون هذه الانتخابات المناسبة الوحيدة المتاحة أمام الشعب لاستبدال الرئيس الذي فقد ثقة شعبه بغيره.

وفي هذا الصدد أشار الأستاذ "إسماعيل قيرة" إلى أن "القيد الوحيد الذي وضع للرئاسة في دستور 1989 وتعديله [1996] هو حصر فترة الرئاسة في عهدتين فقط"[2]. كما أشار الأستاذ "سعيد بوالشعير" إلى أن مدة خمس سنوات هي مدة معقولة تضمن استقرار مؤسسة رئيس الجمهورية وتسمح بالتحكم في تسيير شؤون الحكم، كما تمكن الشعب من مراقبة رئيس الجمهورية، بواسطة الانتخابات خلال 5 سنوات، لأنه بموجب السلطات المخولة له دستوريا لا يستطيع رد فشله إلى قلة الوقت وهو ما يسمح للشعب بالحكم له أو عليه من خلال الانتخابات[3]، كما يشترط أيضا تخفيض مدة الرئاسة، لأن طولها يعد ضمانة لعدم المسؤولية لا تكريسا لها[4].

وفي نطاق النظام الدستوري الجزائري أثار موضوع فتح العهدات بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 جدلا قانونيا وسياسيا وتباينت الآراء بخصوص مدى ديمقراطية تجديد انتخاب رئيس الجمهورية لعهدات غير محددة "des mandat à vie"، كما أن المجلس الدستوري باعتباره هيئة دستورية مكلفة أساسا بالسهر على احترام الدستور قد تبنى

---

(1) عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص.16.

(2) إسماعيل قيرة وآخرون، "مستقبل الديمقراطية في الجزائر"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002، ص.153.

(3) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص ص.35، 36.

(4) عبد الله ابراهيم ناصف، المرجع السابق، ص.414.

موقفين متباينين حول المسألة: ففي رأيه المعلل الأول والخاص بمشروع تعديل نص المادة 74 من دستور 1996 أشار إلى أن عدم تقييد العهدة الرئاسية بحد أقصى يمثل عدد مرات تجديدها هدفه منح السيادة الشعبية مدلولها الكامل وتدعيم حرية الشعب في التعبير عن إرادته واختيار ممثليه عن طريق الانتخاب، لأن صاحب السيادة وحده هو من يقرر تجديد الثقة في الرئيس أو حجبها عنه[1].

أما في رأيه المعلل الثاني والمتعلق بمشروع تعديل نفس المادة، فقد أوضح المجلس الدستوري بأن تعديل نص المادة 74 من الدستور عن طريق حظر إعادة انتخاب الرئيس لأكثر من مرة واحدة يهدف إلى تكريس مبدأ التداول الديمقراطي الذي يشكل دعامة أساسية من دعائم الديمقراطية ويعزز أسسها ويضفي الديناميكية في الحياة السياسية[2].

الواضح إذا، أن تأقيت مدة الحكم ومنع الرئيس من إعادة الترشح أكثر من مرة واحدة يعد ضمانة دستورية أساسية لتفادي إحتكار السلطة وتعزيز تداولها، ومنه إمكانية استبدال الرئيس الفاقد للشرعية بآخر يحظى بثقة الشعب بطريقة سلمية وسلسة وبعيدة عن الصراعات العنيفة.

أما في الحالة العكسية (عدم تأقيت مدة الحكم)، فإن الرئيس يكون غير قابل للتغيير ومنه حرمان الشعب من سلطة التعقيب على سياسته وتقويمها، لذلك فإن مسؤولية الرئيس مباشرة أمام الشعب تميل إلى الوهمية أكثر منها إلى الحقيقة، لأن تفعيل المسؤولية السياسية مرتبط في معناه العميق بالعهدة المحددة[3].

---

(1) رأي المجلس الدستوري رقم 108/01 ر.ت.د/ م.د، مؤرخ في 7 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، ص.5.

لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، يرجى الاطلاع على: عمار عباس، "مبادرة الاصلاحات السياسية"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 28، نوفمبر 2011، ص.41.

(2) رأي المجلس الدستوري رقم 16/01، مؤرخ في 28 مارس 2016، المصدر السابق، ص.16.

(2) Jean- Marie Denquin, « Réflexions sur la dure du mandat Présidentiel », R.D.P , N05, 1975, p.1366.

خلاصة القول أن استخدام سلطة الاقتراع بحكمة يعد من أسمى مسؤوليات المواطن فهو أفضل ضمان لبقاء الديمقراطية، حيث ينال الشعب نوع الحكومة الذي يستحقه[1].

الفرع الثاني: الاستفتاء الشعبي

لئن كان الشعب لا يستطيع مباشرة مظاهر سيادته بشكل مباشر، فإنه قد اختار عن طريق الانتخاب من ينوب عنه في ذلك. لكن، في الوقت ذاته احتفظ لنفسه بحق التدخل مباشرة في بعض شؤون الحكم عن طريق آلية الاستفتاء الشعبي[2] التي اختلف الفقه الدستوري في تحديد مجالاتها **(أولا)** وفي مدى اعتبارها كآلية لإثارة المسؤولية السياسية للرئيس أثناء عهدته **(ثانيا)**.

أولا: مفهوم الاستفتاء الشعبي

يعرف الاستفتاء الشعبي بأنه كل إجراء يتم بمقتضاه دعوة الشعب للبت بصفة إنفرادية وشخصية في مسألة تتعلق بالمصلحة العامة[3]، حيث يتم عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض[4].

لكن، ماهي طبيعة ومجالات المواضيع التي يمكن أن تكون محلا للاستفتاء؟

إن الإجابة ليست موحدة، فهي مسألة اختلف حولها الفقه الدستوري، حيث اتجه جانب منه إلى أن الاستفتاء الشعبي يقتضي بالضرورة أن يكون موضوعه مشروع قانون أو قاعدة قانونية، باعتبار أن الاستفتاء نظام قانوني يعنى بمشاركة الشعب في ممارسة السلطة التشريعية[5].

---

[1] وكالة الإعلام الأمريكية، المرجع السابق، ص.98.

[2] في هذا الصدد نصت المادة 8 في فقرتيها 2، 3 على الآتي: يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، ويمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".

[3] Francis Hamon , Le référendum : Etude Comparative, L.G.D.J, Paris, 1995, p.15

[4] ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، ديوان المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، (دون تاريخ النشر)، ص.10.

[5] جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، المرجع السابق، ص ص.17، 18.

كما أشار الأستاذ "J.P. Jacqué" إلى أنه حسب نص المادة 11 من الدستور الفرنسي فإن الاستفتاء لا يمكن أن ينصب سوى على مشاريع قوانين تتعلق بمواضيع محددة حصرا[1].

بينما يرفض اتجاه آخر حصر وتقييد إرادة الشعب في مجال التشريع فقط. "فطالما تم التسليم والاعتراف بقدرة الشعب وأهليته، فإنه لا يجوز الحد من تدخله عن طريق الاستفتاء"[2]. لذلك إذا، فإن الاستفتاءات ليست بالضرورة تشريعية، فقد تتعلق بمواضيع هامة لكنها لا تفترض إقرار قانون محدد، حيث يبدي الشعب رأيه في موضوع ما أكثر مما يبديه في الترجمة القانونية لهذا الموضوع[3]، حيث يمكن الرجوع إلى إرادة الشعب في مسائل هامة قد تتعلق بنظام الحكم أو وضع الدستور أو تعديله أو الموافقة على قانون له انعكاساته سياسيا أو اجتماعيا أو ماليا أو حتى إبداء الرأي للحصول على موقف سياسي معين[4].

وباختصار، يمكن الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه في أي موضوع عام، بصفته صاحب السيادة[5].

بناء على ما تقدم، يتضح أن سبب اختلاف الفقه الدستوري في تحديد مجالات ومواضيع الاستفتاء هو اختلاف الدساتير في كيفية تأطير هذه الآلية، فعلى سبيل المثال ينص الدستور الجزائري على أن موضوع الاستفتاء يتعلق بكل قضية ذات أهمية

---

(1) J.P. Jacqué, Op. Cit, p.177.

(2) جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص.25.

(3) جوي ثابت، المرجع السابق، ص ص.248-249.

(4) نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص.232.

(5) فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص.16.

وطنية[1]، بينما يحصر الدستور الفرنسي نطاق الاستفتاء في مشاريع قوانين تتعلق بمواضيع محددة حصرا[2].

هكذا إذا، فإن حصر مشاركة الشعب عن طريق الاستفتاء في مجال التشريع يؤدي عمليا إلى حرمانه جزئيا من مزايا آلية الاستفتاء التي من المفترض ان تضمن مشاركته بطريقة مباشرة في ممارسة الحكم بصفة عامة. فهي "تمنح للشعب سلطة تقرير مباشرة"[3] وفي الوقت ذاته فإن النص على مشاركته عن طريق الاستفتاء في كل قضية ذات أهمية وطنية وفقا لصياغة تتسم بالعمومية الشديدة، بالإضافة إلى حصر صلاحية تقدير هذه الأهمية وتقرير اللجوء إلى الشعب من عدمه في يد مؤسسة دستورية واحدة من شأنه أن يؤدي أيضا إلى تقييد بل وسلب الإرادة الشعبية باسم هذه الإرادة.

لذلك إذا، يتعين تأطير الاستفتاء دستوريا على نحو يكفل تفعيلة كآلية عملية لمشاركة الشعب فعليا في ممارسة مظاهر السلطة السياسية باعتباره صاحب السلطة والسيادة، كما يضمن هذا التأطير في الوقت ذاته تحقيق وظائف الاستفتاء الأصلية والمتمثلة فيما يلي:

---

(1) حيث نصت المادة 8/91 من الدستور على ما يلي: "يمكنه [رئيس الجمهورية] أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

(2) حيث نصت المادة 11 من الدستور الفرنسي على الآتي:

"يمكن لرئيس الجمهورية (...) أن يعرض على الاستفتاء العام كل مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة أو الاصلاحات الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية للأمة وبالمرافق العامة التي تساهم في ذلك [تم استحداث هذا الموضوع بمقتضى المراجعة الدستورية لسنة 2008، بذلك تم توسيع نطاق المواضيع التي يمكن أن تكون محلا للاستفتاء]، أو يهدف إلى الترخيص بالتصديق على معاهدة قد ترتب آثارا على سير المؤسسات دون أن تكون متعارضة مع الدستور".

لتفاصيل حول نطاق الاستفتاء طبقا لنص المادة 11 من الدستور الفرنسي يمكن الاطلاع على:

- J.P. Jacqué, Op-Cit, pp.177, 178.
- Marie Anne Cohendet, Op. Cit, pp.252, 253.

(3) Michel de Villiers, Op Cit, p.185.

– تحقيق التفاعل بين الحكام وشعوبهم وما يرتبه ذلك من ثقة متبادلة، وتحقيق الاستقرار السياسي وإقامة مجتمع مستقر، عن طريق مشاركة الشعب واقعيا في ممارسة بعض مظاهر الحكم، وعدم احتكار سلطة القرار من طرف مؤسسة دستورية واحدة وإهمال إرادة الشعب وعزله عن ممارسة السلطة[1].

– تعزيز الثقافة السياسية للشعب ورفع مستوى فهم وإدراك الصعوبات المتعلقة بتطوير ونجاح دولتهم، إضافة إلى صيانة صلة الأمة بموكليها[2].

كما يمكن اعتبار الاستفتاء بمثابة سلطة مضادة، عندما يسمح للشعب باستبعاد القوانين التي يراها سيئة*[3].

– ممارسة الوظيفة التحكيمية كواحدة من أهم وظائف الاستفتاء الشعبي، حيث لا يعد الاستفتاء مجرد آلية يستطيع الشعب بموجبها الدفاع عن نفسه في مواجهة السلطات، ولكن يمكنه أيضا عن طريق هذه الآلية المساهمة في ضمان أداء فعال لهذه السلطات عندما يتم تحكيمه في بعض النزاعات التي تحدث بينها وتحول دون قدرتها على ممارسة مهامها بصفة منتظمة[4].

ثانيا: علاقة الاستفتاء بالمسؤولية السياسية للرئيس

القاعدة العامة أن الرئيس عندما يطرح نصا أو قضية معينة للاستفتاء، فإن شخصيته والاحتفاظ بوظيفته في الظروف العادية ليست محلا لطرح الثقة.

---

(1) فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص.25 وما بعدها.

(2) François Luchaire, Gérard Conac, Op-Cit, p.255.

* وهو ما يسمى بحق الاعتراض الشعبي على القوانين والذي تنص عليه بعض الدساتير، ويتم الفصل في هذا الاعتراض عن طريق الاستفتاء الشعبي.

(3) Francis Hamon, Op-Cit, p.54.

(4) Ibid, pp.54-55.

لكن، واقعيا يمكن أن يكون للاستفتاء دلالات سياسية هامة لأن الجهة التي بادرت بطرح مشروع الاستفتاء نادرا ما يتم اقصاؤها من دائرة الجدل السياسي وقد يصبح الاستفتاء مناسبة لطرح مسألة الثقة أمام الشعب(1).

وفي هذا الصدد أشار الأستاذ: "Réné Capitant" إلى أن الاستفتاء يعد آلية يمكن لرئيس الجمهورية من خلالها الاستفادة من ثقة متجددة للناخبين أثناء مدة العهدة الرئاسية"(2).

كما صرح الرئيس الفرنسي "Luis Napoleon" بأن: "الشعب يبقى دائما سيد مصيره لا يمكن صنع أي شيء أساسي خارج إرادته (...) الرئيس الذي إنتخبه الشعب يكون دائما مسؤولا أمامه (...) كما له حق دعوته [للاستفتاء] والخضوع لحكمه السيد، فله حق سحب الثقة من الرئيس كما له حق تجديدها"(3).

لكن، هل يعني ذلك أن الاستفتاء الشعبي يعد طريقا دستوريا عاديا لإثارة مسؤولية الرئيس؟

للإجابة، يتعين ابتداء التمييز بين: الاستفتاء والبليبسيت « *Plébiscite »

تاريخيا، ظهر إجراء "البليبسيت" في فرنسا وميز مختلف الاستفتاءات التي نظمت خلال حكم "بونابرت" ثم "لويس نابليون بونابرت"، كما أن مختلف الاستفتاءات التي أجراها الجنرال ديغول قد اقترنت بهذا الإجراء(4).

---

(1) Telesphore Ondo, Op Cit, p.253

(2) Cité par : Ibid, p.254.

(3) Cité par : François Luchaire et Gerard Conac, Op. Cit, p.253.

* "Plébiscite" مصطلح يوناني الأصل ويعني قرار تم التصويت عليه من طرف العامة، وحسب وجهة نظر الأستاذ "راغب ماجد الحلو" فإن أنسب كلمة عربية لها معنى البليبسيت هي "الاستزآس" والذي ينصرف معناه إلى طلب موافقة الشعب على تولية الرئيس أو منحه الثقة.

(لتفاصيل أكثر أنظر: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.80).

(4) Michel De villiers, Op. Cit, p.161.

أما عن تعريف "البليبسيت" فإنه ينصرف إلى إبداء الثقة في شخص رئيس الدولة أو سياسته أو في إجراء أو تصرف من تصرفاته، من خلال تصويت يدعو إليه الرئيس[1]. حيث يتحول الاستفتاء الشعبي إلى استفتاء شخصي يستخدمه الرئيس كوسيلة لمواجهة الأزمات في المجتمع ومواجهة معارضي النظام[2].

والغالب أن اللجوء إلى هذا الإجراء يحدث "بعد وقوع تغيير كبير أو قيام موقف جديد ليس من السهل الدفاع عنه من الناحية القانونية"[3]، عندها يتحول الاستفتاء إلى صورة من صور طرح الثقة أمام الشعب، يريد رئيس الجمهورية من خلاله الحصول على مساندة الشعب لإدخال إصلاحات على النظام السياسي، ومن خلال هذه الثقة يتم إضعاف البرلمان والتقليل من دوره في مشاركة حقيقيه في ممارسة السلطة، خاصة إذا تم عرض نصوص قانونية على الشعب[4].

بناءً على ما تقدم، فإن الفرق بين الاستفتاء الشعبي وإجراء "البليبسيت" يكمن في التالي: حسب النظرية الكلاسيكية، فإن الاستفتاء ينصب على مؤسسات بينما "Plébiscite" يتعلق بشخصية سياسية أو سياسة شخصية[5]، لكن هذا المعيار غير كاف للتمييز بينهما لأنه دائما ما توجد روابط بين الأشخاص والمؤسسات.

إذا، الفرق الوحيد بينهما هو فرق سياسي، حيث أنه كلما امتنعت الحكومة عن التدخل والضغط على الرأي العام وتوجيهه وسمحت للمعارضة بتقييم مشروع الاستشارة

---

(1) أحمد سعيقان، المرجع السابق، ص.71.

(2) جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص ص.19-20.

(3) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.85.

(4) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.243.

(5) Michel-Henry Fabre, Op-Cit, p.232.

الشعبية بكل حرية، كلما تعلق الأمر باستفتاء شعبي. أما إذا منعت الحكومة كل دعاية معارضة فالواضح أنه "Plébiscite"[1].

بينما أوضح الأستاذ: "Françis Hamon" أن الفرق بين الاستفتاء و"البليبسيت" يكمن في اعتبار الأول مؤسسة ديمقراطية بامتياز وطريقة لممارسة السيادة الشعبية، بينما الثاني يعد مجرد مظهر خارجي للديمقراطية مفرغ من مضامينه الحقيقية* فهو آلية للديكتاتورية والديماغوجية[2].

لكن الأستاذ "Françis Hamon" اعترف في الوقت ذاته بأن التمييز بينهما من الناحية الواقعية يتسم بالغموض، لأنه وإن كان المعيار الغالب يركز على فكرة الشخصنة، فإن الجوانب الشخصية نادرا ما تغيب عن الاستفتاء أيضا، فالحياة السياسية واقعيا لا تسمح بالفصل نهائيا بين الأشخاص. وعلى سبيل المثال، فإنه لا يمكن إختزال دلالة الانتخاب فقط في اختيار الممثلين أو الوكلاء، لأن الناخبين يعبرون في الوقت ذاته عن تفضيلهم لتيارات سياسية أو برامج معينة، نفس الحكم ينطبق على الاستفتاء، فكل الاستشارات الشعبية تتضمن جوانب شخصية. إذا، الفرق بين الاستفتاء و"البليبسيت" يكمن في درجة الشخصنة فإن ربط الرئيس بين نتيجة الاستشارة وبقاءه في السلطة وأعلن التنازل عن منصبه في حالة الفشل كان الإجراء "Plébiscite"[3].

---

(1) Michel-Henry Fabre, Op-Cit, p.233.

* غالبا ما تلجأ الانظمة الاستبدادية إلى البليبسيت أو الاستفتاء الشخصي بهدف إصباغ شرعية صورية ومزيفة على ممارساتها التسلطية، حيث تعلن اللجوء إلى الارادة الشعبية عن طريق "الاستفتاء"، لكن نتيجته تكون محسومة قبل إجراءه. في هذا الصدد صرح الامين العام للحزب الفاشي الايطالي "Starace" تعليقا على نتائج ما سمي "بالاستفتاء الشعبي قائلا: "حتى إذا تحول 12 مليون "نعم" إلى 24 مليون "لا" فإن موسوليني سيبقى في قصر الرئاسة (...) وإذا كانت 24 مليون "لا" قد وضعت في الصناديق لكان هذا يعني أن جمهور الناخبين قد أصيب بالجنون الجماعي وأن إيطاليا كلها لم تعد غير ملجأ للمجانين، وهذا سبب إضافي لبقاء العقلاء في مناصبهم". (نقلا عن: ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.88.)

(2) Françis Hamon, Op. cit, pp.58, 59.

(3) Ibid, pp.60, 61.

بناءً على ما تقدم، فإن رئيس الجمهورية خلال عهدته الرئاسية يمكنه قياس درجة شعبيته، باشتراط تأييد الشعب له كشرط لاستمراره في الحكم، عن طريق تحويل الاستشارة الشعبية إلى "إستفتاء" على شخصه، ويعادل تصرفه هذا الانتخابات الرئاسية بجولة واحدة فقد تتحول إلى تصويت عام بعدم الثقة وهو ما يستلزم تنحي الرئيس عن ممارسة السلطة[1].

لأن عدم موافقة الشعب على ما تم عرضه عليه من طرف الرئيس تعني معارضة الشعب للرئيس ورفض سياسته وبالتالي وجب تغييرها أو تغييره[2].

لكن إلى أي مدى يمكن اعتبار الاستفتاء كآلية لإثارة مسؤولية رئيس الجمهورية في إطار النظام الدستوري الجزائري؟

مبدئيا، يمكن الاعتراف بعدم فعاليته كآلية دستورية لحجب الثقة عن رئيس الجمهورية من طرف الشعب ومنه إجباره على الاستقالة ومرد ذلك أسباب عديدة قانونية وسياسية.

فمن الناحية القانونية: يعد قرار اللجوء إلى الاستفتاء صلاحية حصرية لصيقة بالمركز الدستوري لرئيس الجمهورية[3] وغير قابلة للتفويض[4].

حتى في نطاق المبادرة باقتراح تعديل الدستور فإن الرئيس يعد المؤسسة الدستورية الوحيدة التي خولها الدستور هذه الصلاحية بصورة فعلية*.

---

(1) عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، المرجع السابق، ص.222.

(2) عزة مصطفى حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.226.

(3) تنص الفقرة الأخيرة من المادة 8 على أن: "لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة". كما تنص المادة 8/91 على أنه: "يمكنه [رئيس الجمهورية] أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء".

(4) حيث تنص المادة 2/101 على أنه: "لا يجوز أن يفوض [رئيس الجمهورية] سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء".

* وفقا للدستور الفرنسي لسنة 1958 فإن هناك فصل بين الجهة التي تقترح اللجوء إلى الاستفتاء وبين الجهة التي لها حق اتخاذ قرار إجراءه، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ قرار اللجوء إلى الشعب عن طريق الاستفتاء إلا بناءً على اقتراح حكومي أو اقتراح مشترك من غرفتي البرلمان. (حسب نص المادة 11 سالفة الذكر). =

أما البرلمان فاختصاصه في هذا المجال يعد صوريا، ذلك لأن نص المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2016 يستوجب عرض المبادرة البرلمانية باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي لم يلزمه الدستور بعرض هذه المبادرة على الشعب عن طريق الاستفتاء وإنما خوله سلطة تقديرية في عرضها أو الامتناع عن ذلك[1]، ويعد هذا الامتناع بمثابة حق اعتراض مطلق لا يمكن تجاوزه.

أما الرئيس فلم يخوله الدستور فقط اختصاص المبادرة باقتراح التعديل الدستوري بشكل انفرادي وإنما مكنه أيضا من تعديل الدستور دون اللجوء أصلا إلى استفتاء الشعب[2].

وعليه، فإنه ولئن كان من المفترض أن "ممثلي الشعب قد تم اختيارهم لأداء أدوار سياسية عادية، أما الوظيفة الأساسية المتعلقة بمصدر سلطتهم والاطار العام الذي يمكنهم التصرف في نطاقه تظل إختصاصا حصريا للشعب يمارسه عن طريق الاستفتاء"[3]. إلا أن التأطير الدستوري للاستفتاء لم يجعله حقا شعبيا بل سلطة رئاسية، بل أنه قد حرم الشعب حتى من مجرد إبداء رأيه في مشاريع التعديلات الدستورية وهو بذلك يكون قد كرس تناقضا صارخا بين نصوصه.

= لكن، واقعيا قد يتلاشى هذا الفصل في حالة تناغم الأغلبية الرئاسية والبرلمانية، هذا من جهة. ومن جهة أخرة فإن الرئيس يستطيع رفض اقتراح الحكومة أو البرلمان، خاصة وأن الدستور لم يلزمه بتسبيب قرار عدم الموافقة على اقتراح اللجوء إلى الاستفتاء.

(لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

- Françis Hamon, Op-Cit, p.26.

– جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص ص.89-191.).

[1] حيث تنص المادة 211 على الآتي: "يمكن ¾ (ثلاثة أرباع) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، أو يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء".

[2] تنص المادة 210 من الدستور على التالي: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الانسان والمواطن وحرياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه للاستفتاء الشعبي، متى أحرز (ثلاثة أرباع) ¾ أصوات غرفتي البرلمان".

[3] Françis Hamon, Op.Cit, p.50.

فالواضح، أن الرئيس بإمكانه تجاوز صاحب السلطة التأسيسية وطرد الشعب من اللعبة السياسية والميكانيزمات المؤسساتية"[1]، وبذلك يصبح الرئيس "الممارس الوحيد للسيادة الوطنية عن طريق الاستفتاء وليس الشعب"[2].

كما يلاحظ أيضا عدم اقتران صلاحية الرئيس في اللجوء إلى الإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء بأي شروط شكلية أو موضوعية تحول دون ممارسته على نحو مخالف لوظائف وغايات الاستفتاء الأصلية، حيث خول المؤسس الدستوري للرئيس سلطة تقديرية واسعة جدا في تقدير مجال الاستفتاء، مواضيعه ومواقيته، فالشرط الوحيد هو أن يتعلق موضوع الاستفتاء بقضية ذات أهمية وطنية[3].

لكن، على أي أساس يتم تقدير ذلك في ظل غياب معيار موضوعي واضح لتحديد القضايا ذات الأهمية الوطنية؟.

لذلك فإن تقدير هذه الأهمية يعود لإرادة الرئيس وحده، ومنه إمكانية تحويل الاستفتاء إلى مجرد تصويت بالثقة يلجأ إليه الرئيس في الوقت الذي يراه مناسبا ويتجنبه في غير ذلك. فإن كان الرئيس "يقدر بحرية فرصة استخدام آلية الاستفتاء، فإنه بمنطق بسيط يقيم أيضا وبكل حرية تفاديه"[4].

هذا بالإضافة إلى أن زيادة بسطة مجال الاستفتاء كان يجب موازنتها بتوسيع نطاق المبادرة بإجرائه؛ حيث لا تحتكره مؤسسة دستورية واحدة وإنما يتم تنظيمه بطريقة تجعل من الاستفتاء "سلطة شرعية مضادة للسلطة"[5]، أي تمكين الشعب من وقف كل ممارسة

---

(1) أمين شريط، المرجع السابق، ص.537.

(2) المرجع نفسه، ص.533.

(3) حيث نصت المادة 8/91 على إمكانية استشارة الرئيس للشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية.

(4) Françis Hamon, Op–Cit, p.86.

(5) Ibid, p.92.

استبدادية للسلطة عن طريق آلية الاستفتاء، باعتبار أن "إرادته هي السند القانوني لممارسة السلطة"[1].

طبعا، تحقيق ذلك يقتضي إقرار حق المبادرة الشعبية بالاستفتاء*، فهذا الأخير يمكن الشعب من "البت في مسائل هامة خارج الاستحقاقات الانتخابية ودون تغيير الحكومة"[2] كما أن الاستفتاء بمبادرة شعبية حسب رأي "Carré de Malberg" "يعد نتيجة منطقية للنظام النيابي"[3].

أما من الناحية السياسية: فالملاحظ مثلا في استفتاء 1999* أن رئيس الجمهورية قد ربط بين نتيجة الاستفتاء واستمرار عهدته الرئاسية، بذلك قد مزج بين عناصر موضوعية وأخرى شخصية. أي بين الاستفتاء و"Plébiscite" حيث "يتم التصويت على تصرف أو اقتراح معين وفي نفس الوقت منح الثقة أو حجبها عن صاحب هذا التصرف أو الاقتراح"[4].

لكن، ما مدى تأثير ذلك المزج على حرية الشعب في الاختيار دون أي ضغوط مادية أو معنوية؟

للإجابة يتعين عدم إغفال الظروف الأمنية، الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية (...) التي كانت سائدة خلال تلك الفترة، حيث كانت الأوضاع سيئة على جميع الأصعدة، في ظروف

---

(1) فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص.21.

*غير أن البعض يعترض على ذلك، مثل الأستاذ: "Stephane" ويقترح إقصاء ثلاث مواضيع أساسية من جميع الاجراءات الاستفتائية وهي: المسائل شديدة التقنية، المسائل المتعلقة بالأمن الوطني والمسائل المتعلقة ببعض المسائل الأخلاقية والتي يجب أن تكون محددة حصرا.

(Cité par : Françis Hanon, Op-Cit, p.182.).

(2) Ibid, p.193.

(3) Françis Hamon, Op-Cit, p.186.

* تم إجراء هذا الاستفتاء بعد الانتخابات الرئاسية المسبقة سنة 1999 ويتعلق بالوئام المدني، حيث تم طرح السؤال التالي على الشعب "هل أنتم مع أم ضد المسعى العام لرئيس الجمهورية الرامي إلى تحقيق السلم والوئام المدني"، وهو ما تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 169/99 المؤرخ في 1 أوت 1999 والمتعلق باستدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء.

(4) ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.84.

كهذه خاصة بعد إنسحاب جميع مرشحي الرئاسة لم يكن للشعب إلا خيارا واحدا وهو الموافقة على المرشح الوحيد الذي لم ينسحب من سياق الرئاسيات، خاصة في إطار خطاب سياسي يستند باستمرار على المشروعية الثورية، حيث أن الشعب يعي جيدا أن رفض مشروع الاستفتاء يعني إستقالة الرئيس، بعد ظروف كادت تعصف باستمرارية الدولة، ولأن الأمر واقعيا يعد بمثابة "مفاضلة بين الدولة المنظمة ذات الحكومة المسيطرة في حالة الموافقة وبين الفوضى وانعدام الحكومة في حالة الرفض"[1].

وبذلك يكون الرئيس قد كسب الاستفتاء وكسب الإستترآس في آن واحد.

أما إذا تم إجراء الاستفتاء المقترن بالاستقالة بالنسبة لرئيس تراجعت شرعيته، في إطار نظام سياسي يعترف فعلا بالتعددية السياسية ويحترم حرية اختيار الشعب، ويعتبر فيه الانتخاب الحر النزيه بالنسبة للشعب والسلطة كقيمة أخلاقية بالدرجة الاولى ثم كحق سياسي بالدرجة الثانية، فإن مثل هذا الاستفتاء سيكون محفوفا بالمخاطر بالنسبة للرئيس لأن رفض مشروع الاستفتاء يصبح بمثابة مطلب شعبي أساسي عن طريقه يتم إجبار الرئيس على التنحي عن الحكم بطريقة سلمية سلسه وإستبداله بغيره.

إذا، استفتاء كهذا يعد بحق آلية دستورية فعالة لتحريك المسؤولية السياسية الرئاسية لأن "وعي الشعب ومؤسساته الديمقراطية هي التي تحول دون إستبداد رؤسائها ولو باسم الشعب"[2].

خلاصة القول، أن اعتبار الاستفتاء مجرد أساس وآلية لطرح الثقة بالرئيس يؤدي إلى تغيير في طبيعة الاستفتاء وتحويله إلى مجرد إسترآس، وفي الوقت ذاته لا يمكن نفي

[1] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص.82.

[2] جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص.47.

مسألة طرح الثقة بصفة قطعية عن الاستفتاء، لأن هذه الأخيرة تعد إحدى وظائفه، وإن كانت هذه الوظيفة لا تخضع لقواعد ثابته لارتباطها بعوامل سياسية[1].

ولئن كان "الأدب الدستوري يقضي بأن الشعب عندما يتكلم يفصل في الأمر"[2]، إلا أن الفرق الأساسي بين الاستفتاء الشعبي والاستفتاء الشخصي يكمن "داخل نطاق الأخلاق والنزاهة السياسية"[3]، لذلك فإن دلالات الاستفتاء واستخداماته متغيرة بتغير المكان والزمان.

الفرع الثالث: الانتخابات التشريعية

إذا كانت المسؤولية السياسية المباشرة لرئيس الجمهورية أمام البرلمان مستبعدة في الجزائر استنادا إلى أن الرئيس لم يعين نتيجة أغلبية برلمانية، "كما أنه لم يلتزم أمام البرلمان بأي برنامج سياسي، وعليه فإن الرئيس مسؤول سياسيا فقط أمام الشعب الذي انتخبه على أساس برنامج محدد"[4].

من هذا المنطلق يطرح التساؤل عن مدى امكانية تفعيل هذه المسؤولية أمام الشعب بطريق غير مباشر عن طريق الانتخابات التشريعية المسبقة التي تأتي بعد اتخاذه قرارا بحل المجلس الشعبي الوطني؟.

فهل احترام حرية اختيار الشعب* تفرض على رئيس الجمهورية ترك السلطة عند إعادة انتخاب الشعب لنفس التشكيلة البرلمانية؟.

وهل يمكن أن يفسر قرار الشعب بعدم الرضا عن آدائه ومحاولة إبعاده عن الحكم قبل تفاقم الأزمة بين المؤسسات الدستورية؟.

---

(1) Fronçis Hamon, Op-Cit, p.958.

(2) جوي ثابت، المرجع السابق، ص.245.

(3) Michel Henry- Faber, Op–Cit, p.233.

(4) بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص.30.

* يعد احترام حرية اختيار الشعب أحد أهم المسائل التي أقسم الرئيس على الوفاء بها قبل اعتلائه رسميا منصب الرئاسة (المادة 90 من الدستور).

للإجابة يتعين تحديد معنى الحل الرئاسي وضمانات عدم إساءة استعماله **(أولا)**، ثم محاولة تحديد علاقة حق الحل بالمسؤولية السياسية الرئاسية **(ثانيا)**.

أولا: تعريف حق الحل الرئاسي وضمانات عدم إساءة استعماله

1/ يعرف حق الحل على أنه قيام السلطة التنفيذية* (رئيس الدولة أو الوزراء) بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية مدة النيابة المحددة دستوريا[1].

ويعد حق الحل أحد العناصر الأساسية للنظام البرلماني، باعتباره تقنية لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتحكيم الشعب في النزاع بين مؤسساته الدستورية. إلا أن هذه الوظيفة الكلاسيكية أخذت أبعادا مختلفة، تختلف باختلاف طبيعة النظم السياسية وكيفية دسترتها لهذه التقنية.

حيث أن أسباب الحل الرئاسي ومبرراته متعددة، فقد يلجأ رئيس الدولة إلى الحل في حالة حدوث خلاف سياسي شديد بينه وبين البرلمان حول مسألة من المسائل السياسية الهامة والتي يعتقد الرئيس أن الشعب يؤيده بشأنها[2].

أو بهدف تحقيق التوازن بينه وبين البرلمان، وفي هذه الحالة يفترض أن يكون البرلمان قويا[3].

---

* تجدر الإشارة إلى أنه إلى جانب حق الحل المقرر دستوريا لصالح السلطة التنفيذية، هناك حالات أخرى تنقضي بموجبها العهدة النيابية للبرلمان قبل نهاية المدة الدستورية بشكل تلقائي ودون تدخل إرادة السلطة التنفيذية، مثل حالات الحل الوجوبي للبرلمان والتي تعد عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية أحد نماذجها (المادة 96 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016). لتفاصيل أكثر حول أنواع الحل يرجى الاطلاع على:

(– دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2010، ص ص.57-81.

– مرزوقي عبد الحليم، "حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2014/2013، ص ص.44-81.).

[1] دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص.51.

[2] عوض رجب الليمون، "سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في الأردن"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006، ص.61.

[3] Dendias, Le Renforcement des Pouvoirs du Chefs de L'Etat dans la Démocratie Parlementaire, Date D'édition non Citée, p.80.

وقد يلجأ إلى الحل كآلية تحكيمية لفض النزاع السياسي بين الوزارة والبرلمان بحيث لا يكون رئيس الدولة في هذه الحالة طرفا في النزاع بل كحكم يتخذ موقفا محايدا من المؤسسات الدستورية والأحزاب السياسية، للحفاظ عل قاعدة التعاون والمساواة بين البرلمان والوزارة[1].

وقد يفعل رئيس الدولة تقنية الحل في كثير من الأحيان بهدف تحقيق بعض الأهداف والمصالح، التي تتفق مع توجهاته السياسية والتي يعارضها البرلمان بشدة، خاصة إذا تعلق الأمر بإجراء بعض التعديلات الجوهرية على نظام الحكم[2].

من خلال ما تقدم، يلاحظ تعدد حالات ومبررات استخدام حق الحل، لذا يعتقد البعض أن أي محاولة لتحديد حالات الحل حصرا تمثل مجرد جهد ضائع لصعوبة ضبطها بدقة وأن المهم هو التزام السلطة السياسية بالقيود التي تفرضها الدساتير على استخدام الحل[3].

2/ من بين الضوابط الدستورية التي تمنع إساءة استخدام الحل الرئاسي ما يلي:

أ/ دعوة الناخبين لانتخاب مجلس نيابي جديد وتحديد تاريخ انعقاد هذا الأخير خلال مدة معقولة[4]، تجنبا لتعطيل أو انقطاع وكالة المجالس النيابية ومنه تعطيل وظائفها التشريعية والرقابية[5]، وتكون المدة معقولة بالنسبة لدعوة الناخبين إذا لم تتجاوز الفترة

---

(1) حازم صادق، المرجع السابق، ص.276.

(2) عوض رجب الليمون، المرجع السابق، ص.63.

(3) بشير علي محمد الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004، ص.65.

(4) نص الدستور الفرنسي لسنة 1958 في مادتيه 2/12 و3 على الآتي: "تجرى الانتخابات في فترة لا تقل عن 20 يوما ولا تزيد عن 40 يوما من تاريخ الحل. تجتمع الجمعية الوطنية بحكم القانون في يوم الخميس الثاني الذي يلي انتخابها".
ونصت المادة 2/127 من دستور مصر لسنة 2012 على أنه في حالة موافقة الشعب عن طريق الاستفتاء على الحل يتعين على رئيس الجمهورية الدعوة لانتخابات مبكرة خلال 30 يوما على الأكثر من تاريخ صدور القرار ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشر التالية لإعلان النتيجة النهائية".

(5) علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص.116.

اللازمة لتنظيم الانتخابات التشريعية المسبقة، أما بالنسبة لاجتماع البرلمان الجديد فيجب أن يكون خلال أجل قصير عقب إجراء الانتخابات[1].

والملاحظ هو أن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل، قد نص على الضمانة الاولى جزئيا وسكت عن تأطير الضمانة الثانية، حيث ألزم رئيس الجمهورية بضرورة دعوة هيئة الناخبين لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة خلال أجل أقصاه ثلاثة أشهر، لكن دون تحديد دقيق لبداية سريانها، ودون توضيح ما إذا كان يجب أن يشتمل مرسوم الحل على ذلك أم أن دعوة هيئة الناخبين تكون بمقتضى مرسوم منفصل وتال لقرار الحل. كما أنه لم يحدد جزاء عدم إجراء الانتخابات خلال هذه الآجال، خاصة وأن "حل المجلس النيابي وتأجيل الانتخابات إلى أجل غير مسمى يعتبر من الناحية العملية اندماجا فعليا للسلطتين التشريعية والتنفيذية"[2].

بينما تنص دساتير أخرى على أنه في حالة الامتناع عن استدعاء الناخبين لإجراء انتخابات مسبقة، فإن قرار الحل يعد كأنه لم يكن[3] ويدعى المجلس المنحل للانعقاد بقوة القانون إلى أن يتم انتخاب مجلس جديد[4].

وبالرجوع للتجربة الدستورية في الجزائر يلاحظ أن مرسوم الحل الوحيد[5] الذي تم اتخاذه خلال جميع مراحل التجربة الدستورية، كان مخالفا للدستور، لعدم اشتماله على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات مسبقة خلال الآجال المحددة دستوريا، هذا إذا افترضنا ان هذه الدعوة يجب ان تندرج ضمن هذا المرسوم، أما اذا افترضنا أنه يمكن لرئيس

---

(1) عبد الحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص ص.8-59.

(2) قبلان النوري الخرشة، "أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في فاعلية الأداء البرلماني"، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان، 2007-2008، ص.127.

(3) مثال ذلك الفقرة 4 من المادة 127 من دستور مصر لسنة 2012 حيث نصت على أنه: "إذا لم يتم إجراء الاستفتاء أو الانتخابات في الميعاد المحدد يعود المجلس إلى الانعقاد من تلقاء نفسه في اليوم التالي لانقضاء الميعاد".

(4) لتفاصيل حول ذلك: علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.19.

(5) المرسوم الرئاسي رقم 1/92 المؤرخ في 4 جانفي 1992 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية رقم 02 مؤرخة في 08 جانفي 1992.

الجمهورية إصدار مرسوم الحل أولا ثم مرسوم دعوة الناخبين لإجراء الانتخابات لاحقا فان المخالفة الدستورية قائمة ايضا لعدم صدور هذا الأخير مطلقا.

ب/ الالتزام بتسبيب قرار الحل حيث يجب ان ينص الدستور على ضرورة صدور قرار الحل متضمنا أسبابه، بهدف تمكين الشعب من الحكم على مدى مشروعية هذا القرار ومدى جدية أسبابه ومنه اتخاذه للقرار المناسب عند إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة فقد يساند السلطة التنفيذية أو العكس يقف إلى جانب البرلمان ويعيد الثقة في الأغلبية التي انتخبها سابقا[1]. أما إذا جاء مرسوم الحل خاليا من بيان أسباب الحل فإنه يعد باطلا بطلانا مطلقا[2] لكن، رغم أهمية ضمانة التسبيب الا أن الدستور الجزائري لسنة 1996 (المادة 129 وتقابلها المادة 147 وفقا لتعديل 2016) لم يلزم رئيس الجمهورية بتسبيب قرار الحل والذي يصدر في شكل مرسوم رئاسي، ولا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة باعتباره من أعمال السيادة[3].

أما على مستوى الممارسة العملية، فإن المرسوم الرئاسي المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1992 جاء بشكل مقتضب جدا وخاليا من ذكر أسباب الحل.

ج/ عدم تكرار الحل لذات السبب: يعد اصدار رئيس الجمهورية لمرسوم حل البرلمان تقنية عملية لممارسة مهمته التحكيمية، حيث يطرح الأمر على الشعب باعتباره الحكم الأعلى وصاحب الكلمة النهائية[4].

من هذا المنطلق يحظر حل البرلمان من جديد لذات السبب، لما ينطوي عليه ذلك من تحقير وتحد للإرادة الشعبية التي تم التعبير عنها من خلال نتائج الانتخابات التشريعية المسبقة عقب الحل الأول[5].

---

(1) عبد الحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص.179.

(2) بشير علي محمد الباز، المرجع الاسبق، ص.79.

(3) لتفاصيل أكثر حول الطبيعة القانونية لقرار الحل. يرجى الاطلاع على: دلال لوشن، المرجع السابق، ص.144.

(4) François Luchaire, Gerard Conac, Op.Cit, p.150.

(5) بشير علي محمد الباز، المرجع السابق، ص.111.

أما في الجزائر فإن التأطير الدستوري لا ينص على هذه الضمانة، وطالما أن الدستور لا يلزم رئيس الجمهورية بالتسبيب عند إجراء الحل الأول فإنه من الصعب معرفة مدى تكرار الحل لذات السبب من عدمه.

د/ حظر الحل خلال فترات تهديد النظام: فلا يعقل اللجوء إلى اتخاذ قرار حل البرلمان في ظل ظروف غير عادية تهدد استقرار الدولة، بل إن درجة التهديد قد تطال وجودها أيضا، ففي مثل هذه الظروف يقتضى المنطق تضافر جهود جميع المؤسسات الدستورية وتماسكها إلى جانب توحيد صفوف الشعب والعمل بشكل موحد وقوى للخروج من الأزمة، فهذه الضمانة تعد "قيدا جوهريا ودرعا واقعيا من استبداد رئيس الدولة وإصداره قرارات خطيرة تمس بحاضر الأمة ومستقبلها"[1].

لذلك نصت دساتير عديدة على منع حل البرلمان خلال الظروف الاستثنائية، مثال ذلك المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958[2].

حيث نصت على منع حل الجمعية الوطنية عند تفعيل أحكام الحالة الاستثنائية وأوجبت اجتماع البرلمان بقوة القانون في هذه الظروف، كما نصت المادة 30 من الدستور على حظر فض هذه الدورة غير العادية[3].

ومع ذلك، فإن الفقه الفرنسي قد نبه وحذر من إمكانية تعمد رئيس الجمهورية التحايل على النص الدستوري باتخاذ قرار الحل قبل إعلان الحالة الاستثنائية، بهدف الاستحواذ على السلطة وممارستها بشكل انفرادي ودون خضوع لأي نوع من الرقابة. لذلك أشار جانب من الفقه إلى أنه في مثل هذه الحالة هناك امتداد تلقائي للوكالة البرلمانية، رغم صدور مرسوم بحله وهو ما يتماشى مع غاية المؤسس الدستوري.

---

(1) علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.138.

(2) المادة 16/ 5و6 تنص على أن: "يجتمع البرلمان بقوة القانون، ولا يمكن حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية".

(3) تنص المادة 30 على الآتي: "تفتتح الدورات غير العادية وتنفض بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية، باستثناء الحالات التي ينعقد فيها البرلمان بقوة القانون".

أما الدستور الايطالي لسنة 1947 فقد كان أكثر حرصا على وجود واستمرارية المؤسسات الدستورية خلال حالات الضرورة، حيث نص على ضرورة انعقاد المجلس النيابي في ظرف خمسة أيام من إعلان حالة الضرورة حتى ولو كان منحلا[1].

أما بالنسبة لمدى تكريس دستور 1996 لهذه الضمانة، فإنه وباستثناء نص (المادة 2/104) التي تحظر تفعيل آلية الحل خلال فترات شغور منصب رئيس الجمهورية لا يوجد أي نص صريح يمنع رئيس الجمهورية من تفعيل آلية الحل خلال الظروف غير العادية التي تمر بها الدولة، غير أن الدستور نص صراحة على ضرورة اجتماع البرلمان بقوة القانون عند إعلان الحالة الاستثنائية (المادة 4/107 حسب التعديل الدستوري لسنة 2016) فهل يمكن أن ينصرف معنى ذلك إلى حظر حل المجلس الشعبي الوطني خلال هذه الظروف؟ وفي حالة حله قبل إعلان الحالة الاستثنائية دون إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، هل يمكن للمجلس المنحل أن ينعقد بصورة تلقائية استنادا إلى النص الدستوري ذاته (المادة4/107) واستنادا إلى أن صفته النيابية كممثل للشعب لا تزول بصدور قرار الحل وإنما من وقت إعلان نتيجة الانتخابات التشريعية المبكرة[2]، أم أن هذا الاجتماع يقتضي وجود نص دستوري صريح يسمح بذلك؟.

حرصا على تجنب المخاطر التي يمكن أن تقع في الفترة الواقعة بين قرار الحل واجتماع المجلس النيابي الجديد وحماية لكيان الدولة وتجنب وقوعها في أي فراغ مؤسساتي خلال الظروف الاستثنائية.

نصت دساتير عديدة على وجوب اجتماع البرلمان الذي تم إنهاء أو انتهاء وكالته التمثيلية خلال هذه الظروف[3].

وتأسيسا على مضمون اليمين الدستورية التي من مشتملاتها تعهد رئيس الجمهورية بالسهر على استمرار الدولة وتوفير الشروط الازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام

---

(1) علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص ص.143-144.

(2) المرجع نفسه، ص.330.

(3) مثال ذلك الدستور الايطالي الصادر سنة 1947 في مادته 02/77.

الدستوري والحفاظ على وحدة الشعب والأمة (المادة 90 من الدستور)، فإن إقدام رئيس الجمهورية على حل المجلس الشعبي الوطني في الظروف الاستثنائية يتعارض مع الوفاء بهذا القسم الدستوري، كما يتعارض ذلك مع نص (المادة 4/107) السالفة الذكر.

أما على مستوى التجربة الدستورية والواقع السياسي، فإن مرسوم حل المجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 04 جانفي 1992 حسب رأي "الأستاذ عبد الحليم مرزوقي" قد تم في ظرف استثنائي واقعيا وذلك بالنظر إلى تعاقب الأحداث منذ سنة 1988 الى غاية إصدار مرسوم الحل، وأن عدم الاعلان عن الحالة الاستثنائية رسميا كان يهدف إلى تفادي تفعيل نص المادة 87 من نص دستور 1989 والتي تنص على الاجتماع الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة ومنه صعوبة اللجوء إلى الحل[1].

أما في حالة اتخاذ قرار الحل ثم إعلان الحالة الاستثنائية لاحقا، فإن دستوري 1989 و1996 لم يتضمنا أي نص صريح يستوجب استمرار الوكالة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني وفي حالة انتهائها بشكل طبيعي أو انهائها عن طريق الحل الرئاسي.

وبالمقابل أفرزت التجربة الدستورية ظاهرة غير دستورية وهي إقدام رئيس الجمهورية على حل المجلس الشعبي الوطني وإصداره مرسوم الحل بعد "انتهاء فترته التشريعية وقيامه بعقد جلسة ختامية نهائية يوم 04 جانفي 1992"[2].

ثانيا: علاقة حق الحل بالمسؤولية السياسية للرئيس

اختلف الفقه الدستوري في مدى إمكانية اعتبار الانتخابات التشريعية المسبقة التالية لقرار حل البرلمان رئاسيا كمناسبة لإثارة المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، بين اتجاه يربط بين نتيجة الانتخابات ومسؤولية الرئيس واتجاه آخر يستبعد ذلك ويعتبر حق الحل الرئاسي مجرد آلية تحكيمية.

---

[1] عبد الحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص ص.171، 172.

[2] عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.84.

1/ الحل الرئاسي آلية دستورية لتفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية بطريق غير مباشر:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الانتخابات التشريعية المسبقة التي تأتي عقب حل المجلس الشعبي الوطني وتسفر عن اغلبية غير مؤيدة للرئيس، تؤثر مباشرة على إرادة رئيس الجمهورية وشرعية سلطته، لذا فإن عليه أن يتنحى عن الحكم لأن الشعب قد عبر سياسيا من خلال نتيجة الانتخاب عن معارضته لإرادة الرئيس، أما قانونيا فإنها لا تعد إجراء فاسخا للعهدة الرئاسية[1].

وأشار البعض إلى أن حل المجلس الشعبي الوطني يعد أحد الأسباب غير المباشرة لتحريك المسؤولية السياسية الرئاسية، حيث يمكن عن طريق نتيجة الانتخابات التشريعية المسبقة تحميل رئيس الجمهورية مسؤولية غير مباشرة في انسداد أوضاع السلطات العامة، فانتخاب اغلبية معارضة قد يجبر الرئيس على تقديم استقالته إذا تدخل مباشرة في العملية الانتخابية لصالح مؤيديه[2].

كما أوضح رأي آخر بأن حق الحل قد يؤدي إلى تفعيل المسؤولية السياسية إذا كان مقترنا بعدة شروط أهمها: أن يكون الهدف من الحل حسم الخلاف بين رئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية وأن يحرص الرئيس على التدخل مباشرة في توجيه الرأي العام خلال الحملة الانتخابية[3].

في هذا الصدد ذهب أحد المترشحين للانتخابات التشريعية الفرنسية التي جرت سنة 1967 إلى رفع طعن أمام المجلس الدستوري ضد رئيس الجمهورية بحجة إخلاله بمبدأ الحيدة والمساواة بين كافة المترشحين في تلك الانتخابات عند إلقائه لكلمة مباشرة أمام الشعب عشية الانتخابات، وقد رد المجلس الدستوري بعدم الاختصاص.

(1) عبد الله بوقفة، أطروحة للدكتوراه، المرجع السابق، ص ص.166، 167.

(2) عبد الحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص ص.57، 58.

(3) علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.63.

بينما أشار البعض إلى أن فوز أغلبية معارضة للرئيس يؤدي إلى الاستقالة باعتبارها الحل المنطقي الأول، لكنها ليست الحل الوحيد، حيث يمكنه أيضا القبول بسياسة التعايش وتعيين زعيم المعارضة الفائز في الانتخابات رئيسا للحكومة، إلا ان ذلك يؤدي إلى تقييد سلطاته لصالح رئيس الوزراء[1].

2/ الحل الرئاسي مجرد آلية تحكيمية:

يتجه أنصار هذا الرأي إلى نفي العلاقة بين نتائج الانتخابات التشريعية التي تعقب الحل والمسؤولية السياسية للرئيس، خاصة في الأنظمة السياسية التي يستطيع فيها الاستغناء عن مساندة البرلمان[2].

وأنه لا يمكن إجبار رئيس الجمهورية على تقديم استقالته لمجرد فوز التشكيلة السابقة المعارضة، إلا إذا قام الرئيس بطرح الثقة بنفسه عند إجراء الانتخابات التشريعية وأمر كهذا مستبعد غالبا بل حتى على فرض حدوثه لن يستطيع أحد تنحيته من منصبه[3].

وفضلا على ما سبق ذكره فإن الرئيس باعتباره حكما بين المؤسسات يلجأ للحل على أساس وظيفية التحكيمية وليس على أساس خلاف بينه وبين البرلمان، كأن يتدخل لحل خلاف شديد بين الحكومة والبرلمان أو بسبب عجز البرلمان عن أداء مهامه لأسباب لا علاقة لها بالحكومة[4].

ويضاف إلى ذلك أنه بتخويل حق الحل لرئيس الدولة، فإن هذا الأخير يصبح أداة السيادة الشعبية، حيث يعد الوسيط بين هيئة الناخبين من ناحية والبرلمان والوزارة من ناحية أخرى، ويقتصر دوره على إحلال وزارة جديدة محل التي عارضها الشعب أو تدعيم الحكومة بواسطة الحل[5].

---

(1) علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص ص.60، 61.

(2) عمرو بركات، المرجع السابق، ص.117.

(3) محمد فوزي لطيف نويجي، المرجع السابق، ص.233.

(4) دلال لوشن، المرجع السابق، ص ص.376، 377.

(5) عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص.47.

بناء على ما تقدم، يطرح التساؤل عن كيفية تأطير الدستور الجزائري لآلية الحل الرئاسي، للوقوف على مدى إمكانية اعتباره مجرد آلية تحكيمية تضمن استقرار المؤسسات الدستورية وتحقق التوازن والتعاون بينها؟ وبالتالي استبعاد المسؤولية السياسية الرئاسية أم اعتباره آلية تحكمية، تضمن زيادة التفوق الرئاسي في مواجهة جميع المؤسسات الدستورية؟ وفي هذه الحالة قد يؤدي سوء تقدير أسباب الحل وظروف اجرائه الى تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية.

لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية اختصاص حل المجلس الشعبي الوطني بمقتضى نص المادة 4/98 و5[1]. وذلك في حالة تصويته بعدم الثقة في مواجهة الحكومة، هذا الى جانب نص المادة 147[2].

يبدو أن اتخاذ رئيس الجمهورية لقرار الحل استنادا لنص المادة 4/98 و5 يندرج في نطاق الوفاء بمهامه الوظيفية المدرجة بصفة خاصة في نطاق أحكام المادة 90 من الدستور والتي تفرض عليه العمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات الدستورية والنظام الدستوري، وأن تدخله عن طرق الحل سيكون بصفته حكما بين الوزارة والبرلمان. ولذلك، فإن نتيجة الانتخابات التشريعية التي تعقب الحل لا يمكن أن تؤدي إلى تحريك مسؤوليته السياسية، حتى وإن أعاد الشعب انتخاب نفس التشكيلة البرلمانية السابقة.

---

(1) المادة 4/98و5 تنص على الآتي: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 أدناه يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة". (تقابلها 4/84و5 يقبل تعديل 2016).

(2) المادة 147 تنص على الآتي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول، وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر" تقابلها (المادة 129 قبل تعديل 2016).

لكن، في الوقت ذاته فإن مبادرة رئيس الجمهورية بطرح الخلاف السياسي الشديد بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني على الشعب باعتباره الحكم النهائي والاعلى تفرض عليه دستوريا (المادة 90) وسياسيا احترام حرية اختيار الشعب، والذي يتجلى من خلال اختياره لحكومة تتوافق مع نتائج الانتخابات التشريعية، وأن خلاف ذلك قد يجر الى تكرار الحل لذات الأسباب (التصويت بعدم الثقة). ما يشكل تهديدا حقيقيا لاستقرار المؤسسات الدستورية والنظام الدستوري ويتعارض بشكل جلي مع المهام الوظيفية لمؤسسة رئيس الجمهورية، كما يشكل في الوقت ذاته تحديا أو استخفافا بالإرادة الشعبية المعبر عنها من خلال نتائج الانتخابات التشريعية المسبقة.

أما بالنسبة للحل الرئاسي المقرر بمقتضى أحكام المادة 147 من الدستور فالملاحظ أنه غير مقيد بأي شروط فعلية تحول دون اساءة استعماله*.

حيث ألزم الدستور رئيس الجمهورية بمجرد إجراء شكلي بسيط قبل إجراء الحل يتمثل في استشارة كل من: رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني رئيس المجلس الدستوري والوزير الأول. وهذه الاستشارة تعد في حقيقة الامر مجرد "ضمانة نفسية لا تقيد إلا في حالة التردد في اتخاذ قرار الحل"[1]، لأن الآراء السابقة لا تلزم

---

* للوقوف على حقيقة تأطير المؤسس الدستوري الجزائري لحق الحل الرئاسي، يكفي على سبيل المثال اجراء مقارنة بسيطة بين نص المادة 147 سالفة الذكر وأحكام المادة 127 من دستور مصر لسنة 2012 والتي تنص على الآتي: "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا بقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب ولا يجوز حل المجلس خلال دورة انعقاده السنوي الأول للسبب الذي حل من أجله المجلس السابق.

ويصدر رئيس الجمهورية قرارا يوقف جلسات المجلس واجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يوما على الأكثر، فإذا وافق المشاركون بأغلبية الأصوات الصحيحة على الحل أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل ودعا إلى انتخابات مبكرة خلال ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ صدور القرار. ويجتمع المجلس الجديد خلال الأيام العشرة التالية لإعلان النتيجة النهائية، وإذا لم توافق هذه الأغلبية على الحل، يتعين على رئيس الجمهورية أن يستقيل من منصبه وإذا لم يتم اجراء الاستفتاء أو الانتخابات في الميعاد المحدد يعود المجلس إلى الانعقاد من تلقاء نفسه في اليوم التالي لانقضاء الميعاد".

(1) علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص.129.

الرئيس، وبالتالي فإن اختصاص الحل قد تقرر بصفة انفرادية وبصفة تقديرية من حيث مناسبة تفعيله ومبرراته.

ولئن كانت معظم الدساتير لا تفصح عن أسباب الحل بشكل حصري[1]، إلا أن تقييد هذه الآلية بضوابط وقيود دستورية تحول دون اساءة استعماله هو امر جوهري، يؤدي تجاهله إلى امكانية ممارسة الحل على نحو استبدادي لحقيق مصالح ضيقة تمس باستقرار المؤسسات الدستورية، بل وتهدد مبدأ استمرارية الدولة ذاته، وبذلك يتحول حق الحل من أداة لتجاوز الأزمات السياسية إلى أداة لتفاقم الأزمات واشتداد الصراعات لا حلها*.

---

(1) بشير علي محمد باز، المرجع السابق، ص.78.

* لعل أخطر التجارب الدستورية في هذا الصدد ما شهدته الحياة السياسية والدستورية من مخاطر وأزمات مست مختلف جوانبها ومشتملاتها المعقدة والمتشابكة والتي ساهمت آلية الحل الرئاسي في تعميق مخاطرها وصعبت من تجاوزها، خاصة وأن حل المجلس الشعبي بتاريخ: 04 جانفي 1992، قد اقترن بشغور منصب رئاسة الجمهورية بسبب تخلي الرئيس عن مهامه بتاريخ: 11 جانفي 1992 ورفض رئيس المجلس الدستوري تولي رئاسة الدولة بالنيابة، حيث صرح المجلس الدستوري بتاريخ: 12 جانفي 1992 بأن هذا الاجتماع يكمن في غياب نص دستوري يسمح بذلك، حيث نص دستور 1989 على حالة واحدة يمكن خلالها الرئيس المجلس الدستوري رئاسة الدولة بالنيابة وهي اقتران حل المجلس الشعبي الوطني بوفاة رئيس الجمهورية لا استقالته وبذلك، فإن المجلس يكون قد تمسك بالتفسير الحرفي للدستور مع تعارض ذلك مع روح الدستور. لكن بما أن المجلس الدستوري قد تمسك بالتفسير الحرفي، فما هو الأساس القانوني الذي استند إليه في التصريح بوجود شغور في منصب الرئاسة بسبب الاستقالة، طالما أنه لا يوجد أي نص في الدستور يوضح الجهات التي يقدم أمامها الرئيس استقالته؟ ولا الأثر القانوني المترتب على رفض الجهة المختصة لهذه الاستقالة؟ مقابل وجود نص دستوري يوضح أن الغاية الأساسية من تأسيس المجلس الدستوري هي السهر على احترام الدستور (المادة 153 من دستور 1989)، ألا يخوله ذلك سد هذه الثغرة الدستورية ورئاسة الدولة بالنيابة قياسا على حالة اقتران الحل بوفاة رئيس الجمهورية؟.

ثم إن عدم تأطير المؤسس الدستوري لحالة اقتران شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل باستقالة رئيس الجمهورية، من المفترض أن سببها هو تعارض مبادرة الرئيس بتقديم الاستقالة في حالة وجود شغور برلماني، (خاصة إذا كان ذلك بسبب الحل الرئاسي) مع أهم مهامه الوظيفية بشكل صارخ، بل إنها تتعارض مع وجود الدستور أصلا.

لتفاصيل أكثر حول مدى دستورية استقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني وإعلان المجلس الدستوري، يرجى الاطلاع على: (- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص.82-85.

- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، المرجع السابق، ص ص.22-33.

- ولتفاصيل حول شروط صحة استقالة رؤساء الجمهورية، انظر: يوسف علي شكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، ص.40 وما بعدها.).

ومع ذلك، فإن استخدام حق الحل هو سلاح ذو حدين، يمكن أن يعزز مكانة السلطة التنفيذية، كما يمكن أن يصدمها الشعب بقراره ضد سياستها[1]، وهو ما يمكن أن يتحقق في حالة سوء تقدير أسباب وظروف تفعيل حق الحل الرئاسي*، حيث يعيد الشعب انتخاب نفس التشكيلة البرلمانية السابقة، خاصة إذا كان السبب الظاهري للحل هو تحكيم الشعب في الخلاف السياسي العميق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، لأن طرفي هذا النزاع السياسي فعليا هما رئيس الجمهورية والمجلس لعدم وجود الحكومة كمؤسسة دستورية منفصلة ومستقلة عن رئيس الجمهورية عضويا ووظيفيا.

وعليه، فإن الرئيس سيكون ملزما سياسيا باتباع أحد الحلين التاليين:

إما أن يقدم استقالته وإما أن يقبل بسياسة التعايش حتى لا يظهر "كمعارض للإرادة الشعبية وبالتالي كمغتصب للسلطة، لأن الانتخابات الشعبية تطرح مسؤوليته"[2].

وفي هذه الحالة، فإن الاختلاف السياسي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من شأنه ضمان تفعيل الآليات الرقابية التي خولها الدستور لكل سلطة في مواجهة الأخرى.

ومن شأنه أيضا المساهمة في تكريس تنافس حقيقي حول تسيير فعال لشؤون الحكم وتلافي ارتكاب أخطاء سياسية وقانونية لوجود رقابة معارضة داخل السلطة وخارجها.

مع الإشارة إلى أن الممارسة العملية تدل على أنه منذ اقرار التعددية الحزبية لم يترشح أي رئيس باسم حزب معين وإنما بصفته كمترشح حر، ولعل الهدف من ذلك هو ضمان سموه عن الأحزاب السياسية في حالة وصوله إلى السلطة واستبعاد امكانية اعتباره كطرف في الصراع بين المؤسسات الدستورية بسبب الخلاف بين الأحزاب الممثلة فيها.

---

[1] عبد الحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص.22.

* تجدر الإشارة إلى أن المادة 127 من دستور مصر لسنة 2012 (سالفة الذكر) قد نصت صراحة على وجود تقديم رئيس الجمهورية لاستقالته لمجرد رفض الشعب قرار حل مجلس النواب، مع أن اصدار هذا القرار معلق على شرط الموافقة الشعبية عن طريق الاستفتاء وبذلك فإن المسؤولية السياسية قد تحققت بنص دستوري صريح لم يترك أي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية في تقرير استقالته من عدمها.

[2] أمين شريط، المرجع السابق، ص.596.

وعليه، فإن مصداقية الاحتكام للشعب لتحقيق التوازن عن طريق الحل تبقى شكلية جدا إذا لم تؤخذ بعين الاعتبار العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدستورية الأخرى التي تؤثر في منظومة الفصل والتوازن على صعيد التطبيق والممارسة[1].

[1] قبلان النوري الخرشة، المرجع السابق، ص.223.

الفصل الثاني: تفعيل المسؤولية السياسية واقعيا ومخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية

بالنظر إلى كون الأفراد المتفرقين عاجزين عن مقاومة الاتجاهات الإطلاقية في الحكم، فإن التكتلات يمكنها منع ذلك[1].

من هذا المنطلق يتعين البحث عن مدى إمكانية تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية عن طريق القوى الفعلية، حيث أنه إلى جانب المؤسسات الدستورية المختصة رسميا بممارسة السلطة أو مراقبتها وفقا لما ينص عليه الدستور من آليات رقابية، توجد واقعيا مؤسسات وتنظيمات وقوى غير رسمية، بإمكانها المشاركة في ممارسة السلطة ومراقبتها فعليا، عن طريق الضغط والتأثير على الحكام الرسميين، بل وأحيانا يتجاوز دورها حد المشاركة إلى حد الهيمنة على عملية صنع القرارات والسياسات.

ولعل الأحزاب السياسية والرأي العام تعد أهم تلك القوى الفعلية التي من شأنها مراقبة ممارسي السلطة وتفعيل مسؤوليتهم السياسية عن أي اخلال جسيم بمهامهم الوظيفية، وقد تجبرهم على تغيير مواقفهم وتعديل سياستهم، وهو ما يتحقق في حالة احترام الحكومة لإرادة الشعب.

أما في حالة عدم اقتران السلطة بأي شكل من أشكال المسؤولية، حيث يصعب تحريكها دستوريا عن طريق المؤسسات الدستورية وفقا للآليات المدسترة، كما يصعب تحريكها واقعيا وفق لأدوات وميكانيزمات سلمية وآمنة، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي أثار خطيرة تهدد السلطة والشعب والدولة ذاتها.

بناء على ما تقدم، تتضح أهمية تفعيل دور الأحزاب السياسية والرأي العام (**المبحث الأول**) وتجنب مخاطر اختلال التوازن الشديد بين السلطة والمسؤولية (**المبحث الثاني**).

---

[1] بوحنية قوي، هبة لعوادي، "إصلاح قانون الأحزاب السياسية الجزائري"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 12، 2015، ص.169.

المبحث الأول: دور الأحزاب السياسية والرأي العام في تفعيل المسؤولية السياسية

تعد الثقافة المدنية سلاحا شبه مطلق ضد الطغيان، وهذه الأخيرة لا تحتسب بعدد الأحزاب والجمعيات والنقابات ولكنها تحتسب بعدد المواطنين، حيث يشكل كل فرد بوعيه السياسي وبحرصه على حقوقه حاجزا ضد الانفراد بالسلطة[1].

وبما أن الثقافة المدنية يتم اكتسابها عن طريق التنشئة الاجتماعية والسياسية، خلال مختلف مراحل حياة الفرد، فإن قيمة هذه الثقافة ومدى إمكانية اعتبارها فعلا سلطة مضادة مرهون بمدى كفاءة وفعالية عناصر التنشئة.

ومن منظور أن مجموع آراء المواطنين تشكل رأيا عاما وأن قوة هذا الأخير وفعاليته مرتبطة بمدى ثقافته المدنية والسياسية، فإنه من المهم البحث عن مدى امكانية تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية عن طريق ضمانات وآليات سلمية، بهدف تقويم أعمال الرئيس وتصرفاته وإجباره على أداء مهامه الوظيفية بكل أمانة أو إجباره سلميا على ترك الحكم حفاظا على مؤسسة الرئيس ذاتها وعلى الدولة ككل.

ولأن الأحزاب السياسية أيضا تعتبر إحدى أهم البدائل الشرعية والمشروعة لممارسة حرية الرأي والتعبير عن مختلف الاتجاهات السياسية والاجتماعية والثقافية في الدولة وتعزيز قيمة المواطنة والمشاركة الفعالة في الشأن العام ومنه تكوين الرأي العام.

لذا فإن التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد يتعلق بمدى فعالية الأحزاب السياسية **(المطلب الأول)** والرأي العام **(المطلب الثاني)** كبدائل واقعية سلمية لتفعيل المسؤولية السياسية.

---

[1] أحمد بن محمد، محاضرات في مقياس القانون الدستوري، مطبوعة موجهة لطلبة الماستر، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص.04.

المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق

اختلف الفقه الدستوري في تحديد مفهوم الحزب السياسي*، حيث لا يوجد تعريف موحد ومتفق عليه، نظرا لتعدد المعايير المعتمد عليها في التعريف واختلاف المذاهب الإيديولوجية.

من بين هذه التعريفات، تعريف الفقيه "جورج بيردو" الذي يرى أن الحزب السياسي هو عبارة عن "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد، تدين بنفس الرؤية السياسية وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ وذلك بالعمل في آن واحد على ضم أكبر عدد ممكن من المواطنين إلى صفوفه أو على تولي الحكم أو على الأقل التأثير على قرارات السلطة الحاكمة[1].

أما بالنسبة لأدوار الأحزاب السياسية فإنها متعددة **(الفرع الأول)**، لكن الوقوف على حقيقة هذه الوظائف يقتضي عدم تجاهل العوامل التي تؤثر في فعالية أداء الأحزاب السياسية لمهامها **(الفرع الثاني)**.

* بالنسبة لتعريف الأحزاب السياسية قانونيا، الملاحظ أن المشرع الجزائري يعرف الحزب من منظور وظائفه فبعد اقرار التعددية السياسية بموجب دستور 89، صدر القانون رقم 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي وعرف في مادته 02 هذه الأخيرة كالتالي: "تستهدف الجمعيات ذات الطابع السياسي جمع المواطنين الجزائريين حول برنامج سياسي ابتغاء هدف لا يدر ربحا وسعيا للمشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديموقراطية سلمية. "أما دستور 96 فقد نص صراحة على حرية انشاء الأحزاب السياسية بدلا من الجمعيات ذات الطابع السياسي (المادة 42 من الدستور)، كما نصت المادة 2 من القانون العضوي رقم 97-09 المتعلق بالأحزاب السياسية على الآتي: "يهدف الحزب السياسي في اطار أحكام المادة 42 من الدستور إلى المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديموقراطية وسلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر ربحا". أما في القانون العضوي رقم 12-04 فقد عرف أيضا الحزب السياسي كما نص صراحة على أن الوصول إلى السلطة يعد أحد أهم أهداف الحزب السياسي، حيث عرفت المادة 03 الحزب السياسي كالتالي: "تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديموقراطية سلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العامة".

[1] نقلا عن: يزن خلوق محمد، الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة، دار السنهوري، بيروت، 2016، ص.21.

الفرع الأول: أدوار الأحزاب السياسية على مستوى التنظير

نص القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية على وظائفها في الفصل الثاني تحت عنوان "الدور والمهام"، وقد تضمن نص المادة 11 أهم هذه الوظائف حيث نصت على الآتي: "يعمل الحزب على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك عبر:

- المساهمة في تكوين الرأي العام.
- الدعوة إلى ثقافة سياسية أصيلة.
- تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة.
- تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل مسؤوليات عامة.
- اقتراح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية والوطنية.
- السهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطنين والدولة ومؤسساتها.
- العمل على ترقية الحياة السياسية وتهذيب ممارستها وتثبيت القيم والمقومات الأساسية للمجتمع الجزائري، لاسيما قيم ثورة نوفمبر 1954.
- العمل على تكريس الفعل الديموقراطي والتداول على السلطة وترقية الحقوق السياسية للمرأة.
- العمل على ترقية حقوق الانسان وقيم التسامح.

وتأسيسا على نص هذه المادة يمكن التطرق لمهام الأحزاب السياسية كالتالي:

أولا: تكوين وتأطير الرأي العام

تشارك الأحزاب السياسية في تشكيل الإرادة العامة للشعب عن طريق التأثير في تشكيل الرأي العام وتعزيز التنشئة والمشاركة السياسية في الحياة العامة[1].

---

[1] عبد الله الفقيه، "الديموقراطية داخل الأحزاب اليمنية"، في مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011، ص.246.

وذلك عن طريق تكوين ثقافة سياسية تضمن مشاركة فعالة في المسائل العامة والحكم عليها بصفة جدية، كما تمكن المواطنين من تفعيل حقوقهم وحرياتهم المكفولة دستوريا[1] ومشاركتهم الواسعة في صنع القرارات السياسية الهامة، سواء تعلقت هذه الأخيرة بالمجال الداخلي أم الخارجي، على أن تتم تقوية المشاركة كأداة والتزام سياسي بين المواطن والدولة. وكحقيقة أخلاقية قبل أن تكون خبرة تجريبية. وكمبدأ أصيل من المبادئ التي يتوقف عليها نجاح العملية السياسية[2].

وترتبط هذه الوظيفة بضرورة تجذير الشعور بالمسؤولية لدى المواطن وعلى الأخص توعيته بأن مصالحه الفردية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالمصلحة العامة، لذا يجب تنسيق المواقف والمطالب المتفرقة في رأي عام يمثل اتجاها سياسيا موحدا[3].

إذا، من خلال ما تقدم تبرز أهمية التنشئة السياسية باعتبارها الطريقة التي ينضم بها الفرد إلى الوطن بهدف اكتساب هويته وبناء الأمة والدولة، ويقتضى ذلك تعلم الفرد لما له من حقوق وما عليه من واجبات[4].

وللتنشئة السياسية ثلاثة أبعاد رئيسية وهي:

1- البعد المعرفي: والذي يعتمد عل نقل المعارف والمعلومات السياسية وغير السياسية لتشكيل الوعي السياسي لدى المواطنين ومنه قدرتهم على فهم الأحداث السياسية والحكم عليها ومشاركتهم في صنع وتوجيه القرارات السياسية.

2- البعد الوجداني: والذي يتعلق بالقيم والمبادئ التي يجب تجذيرها وتعزيزها اجتماعيا وسياسيا في نفس المواطن.

---

(1) بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديمقراطية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص.72.

(2) بوحنية قوي، هبة العوادي، المرجع السابق، ص.340.

(3) يزن خلوق محمد، المرجع السابق، ص.26.

(4) محمود حسن اسماعيل، التنشئة السياسية، دار النشر للجامعات، القاهرة، 1997، ص.23.

3- البعد المهاري: والمتمثل في المشاركة في الحياة العامة كحق دستوري. وتعد المشاركة السياسية العصب الحيوي للممارسة الديمقراطية ومؤشرا قوي الدلالة على مدى تطور أو تخلف المجتمع ونظامه السياسي[1].

أما إذا تخلت عناصر التنشئة السياسية الرسمية وغير الرسمية* عن أداء مهامها أو فشلت في ذلك، فإن النتيجة المنطقية المترتبة عن ذلك هي تكريس رأي عام سلبي وضعيف ممتنع عن المشاركة في الحياة العامة؛ لافتقاده أي شعور بالمسؤولية العامة ولثقافة الحوار التي من شأنها أن تؤدي إلى رفع كفاءته في التجاوب مع الأحداث والمستجدات الداخلية والخارجية وتجاوزها بفعالية مهما كانت طبيعتها، لأن العمل سيتم بتضافر جهود جميع المواطنين وجميع ممارسي السلطة السياسية.

ثانيا: تأطير النخب وانتقاء المترشحين للمناصب الإنتخابية

حيث يعد الحزب بمثابة منظمة تعليمية لتخريج الكفاءات القادرة على إدارة الشأن العام بكل فعالية، حيث ألزمه القانون بتأطير النخب على تحمل المسؤوليات العامة وتمكين الشعب من فرصة اختيار ممثليه في المجالس المحلية والوطنية من بين عديد من المترشحين المتنافسين، بناء على بدائل للسياسات العامة والمتضمنة في صلب البرامج الحزبية المختلفة.

وبذلك، فإن النظام الحزبي هو الذي يعزز الثقافة السياسية للقاعدة الشعبية وانتقاء قادة قادرين على تحمل المسؤولية، من منظور مقياس الكفاءة والنزاهة[2]. لكن أداء المهمة

---

[1] محمود حسن اسماعيل، المرجع السابق، ص ص.25-27.

* تشمل عناصر التنشئة السياسية غير الرسمية كل من الأسرة وجماعات الرفاق. أما عناصرها الرسمية فتتمثل في كل من: المؤسسات التعليمية، الأحزاب السياسية، وسائل الإعلام والإتصال، البرلمان والمجالس الشعبية المحلية، أماكن العمل، مع الإشارة إلى أن عمل كل عنصر يؤثر ويتأثر بعمل بقية العناصر الأخرى، كما تتأثر جميع هذه العناصر بالظروف السياسية والإجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تعمل في نطاقها وتؤثر فيها أيضا. لتفاصيل أكثر يرجى الإطلاع على: (محمود حسن اسماعيل، المرجع نفسه، ص ص.35-57.)

[2] بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص.73.

السالفة الذكر، مرتبط بمدى فعالية التنشئة السياسية داخل الحزب السياسي، حيث "لا يعقل إقامة نظام ديمقراطي على أحزاب مفرغة داخليا من كل معنى للديمقراطية"[(1)].

ثالثـا: تحقيق التكامل والإنسجام بين الشعب والسلطة السياسية

من بين أهم المهام الواجب على الحزب السياسي السهر على تجسيدها واقعيا، تحقيق الانسجام والتناغم والتكامل بين الشعب والسلطة السياسية من منظور مأسستها واعتبارها كشخص معنوي دائم مستقل ومنفصل عن ممثليه الرسميين، لتجنب الجهوية والولاءات الضيقة للأفراد وتعميق الشعور بالمواطنة والهوية الموحدة.

ويعد فتح مجال التعددية الحزبية وامكانية انخراط المواطنين في العمل الجمعوي من مظاهر تعزيز المواطنة دستوريا، لأن التوسع في مفهوم المشاركة السياسية هو في الحقيقة توسع في مفهوم المواطنة، حيث تبدأ هذه الأخيرة من عدم التمييز على أي أساس كان[(2)] إلى المطالبة بالحق في الغذاء والتعليم والصحة وصولا إلى تولي المسؤوليات والتمتع بالخبرات المتاحة[(3)].

غير أن تعزيز المواطنة دستوريا فقط، غير كاف بل يجب اقترانه بآليات عملية تضمن تجسيدها واقعيا. حيث أثبتت التجارب أن انصهار وتعايش الأفراد داخل المجتمع الواحد مرتبط بطبيعة النظام السياسي ومدى اقتناعه بأن قيمة المواطن تنبع من ذاته، أي باعتباره "ذاتا تحقق الغاية من السياسة وموضوعا هو بعينه الغاية المرجوة[(4)].

---

(1) قوي بوحنية، هدى لعوادي، المرجع السابق، ص.185.

(2) حددت المادة 34 من الدستور الهدف الذي يتعين على مؤسسات الدولة تحقيقه، حيث نصت على الآتي: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الانسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، (وتقابلها المادة 31 قبل التعديل 2016).

(3) نادية خلفة، "المواطنة كمؤشر الديموقراطية وكمسألة دستورية، الجزائر نموذجا"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 09، 2016، ص ص.89-101.

(4) طاشمة بومدين، "اصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد02، 2014، ص.130.

أما في حالة ابتعاد مسلك السلطة السياسية عن مبادئ الديموقراطية في تعاملها مع مواطنيها، فإن ذلك من شأنه دفعهم إلى البحث عن تحقيق مصالح شخصية ضيقة، حتى وإن تعارضت مع المصالح العامة، عن طريق الانتماء إلى تنظيمات بديلة ومنه انتشار مظاهر الصراع والتعصب والاضطراب[1].

إذا تغييب المواطنة الفعالة في المحيط العام نتيجته المنطقية هي شعور المواطن بحالة الاغتراب، حيث يصبح عاجزا وفقيرا في صلب حياته الخاصة والعامة ومهمشا لا يقوى على المساهمة في خدمة المجتمع وإعادة تشكيله، بل ويعتبر المؤسسات والمجتمع والنظام كقوة مادية أو معنوية تعمل ضده، بدلا من أن تستعمل لصالحه[2] ومنه تكوين ثقافة سياسية قائمة على عدم الثقة في كل ما يرمز للدولة[3].

رابعا: مراقبة أعمال السلطة السياسية

من منظور التوسيع الدستوري لاختصاصات السلطة التنفيذية، فإنه وتلافيا لإساءة استعمال السلطة يتعين تفعيل دور المعارضة السياسية، لأن وجود معارضة متوازنة في أي دولة يعد ضمانة مهمة لاستقرارها السياسي والاجتماعي، حيث يمكن للمعارضة والسلطة أن تتعايش معا في إطار قانوني يكفل الضمانات الدستورية التي تمكن المعارضة من أداء مهامها، خاصة دورها في تطوير الممارسة السياسية والمشاركة في اتخاذ القرار السياسي ومنه ترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي وتطوير المجتمع من خلال النقد الموضوعي وتشخيص مشاكل الشعب وأزماته وإيجاد الحلول المناسبة لها[4].

---

(1) طاشمة بومدين، المرجع السابق، ص.556.

(2) حليم بركات، المجتمع المدني المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص.556.

(3) طاشمة بومدين، المرجع السابق، ص.132.

(4) سربت مصطفى رشيد أميدي، المعارضة السياسية والضمانات الدستورية لعملها، مؤسسة موكرياني للبحوث والنشر، أربيل، 2011، ص ص.13-15.

وعلى الرغم من أهمية دور الأحزاب السياسية في مجال مراقبة أعمال الحكومة، إلا أن المادة 11 من قانون الأحزاب السياسية (سالفة الذكر) لم تتضمن نصا صريحا يتعلق تحديدا بهذه المهمة.

ومع ذلك، يمكن استنباط هذا الدور ضمنيا من خلال نص المادة 11 حيث نصت على أن من مهام الحزب السياسي "العمل على ترقية الحياة السياسية وتهذيب ممارستها وتثبيت القيم والمقومات الأساسية للمجتمع، لاسيما قيم ثورة نوفمبر 1954، العمل على تكريس الفعل الديموقراطي والتداول على السلطة...".

وبناء عليه، فإن ترقية الحياة السياسية وتهذيب ممارستها وتكريس الفعل الديموقراطي والتداول على السلطة، يتطلب تقوية مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية وتكريس فعاليتها واقعيا وتمكينها من ممارسة الأدوار والمهام التي وجدت من أجلها. مع الإشارة إلى أن تقوية هذه الأخيرة لا تعني ضعف الدولة بل بالعكس، حيث أن الواقع يدل على أنه لا توجد دولة قوية بمجتمع مدني وأحزاب سياسية ضعيفة ولا توجد أحزاب سياسية ومجتمع مدني قوي في دولة ضعيفة، بل إن هناك تلازم بين قوة الدولة وقوة جميع مؤسساتها الرسمية وغير الرسمية وبين ضعفها وضعف جميع مؤسساتها، لأن قوة الدولة لا تعني قدرتها المادية على قهر وتدمير الهيئات الوسيطة بينها وبين شعبها لأن هذا الأخير وحده هو مصدر قوتها الحقيقية.

وعليه، فإن تفعيل الديموقراطية يقتضي تفعيل دور المعارضة السياسية، خاصة عن طريق الأحزاب السياسية التي تعمل على إظهار مواطن الخلل والقصور في سياسات وأعمال السلطة أمام الرأي العام، ومنه ضمان عدم تطرفها وإنحرافها وإساءة استعمالها للسلطات المفوضة وأن هذه المهمة لا تعد مجرد مجابهة بين أحزاب الأقلية والأغلبية ولكنها وظيفة محددة الأبعاد، تقتضي مراقبة الحكومة ونقد سياستها واقتراح الحلول البديلة، ضمن برامج تقبل ترجمتها إلى قرارات في حالة الوصول إلى السلطة[1].

---

[1] يزن خلوق محمد، المرجع السابق، ص.25.

وهو ما يقتضي الابتعاد عن البرامج الديماغوجية والالتزام بأخرى واقعية، قابلة للتفعيل في ظل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة على حدى ومنه ضمان إمكانية تنفيذها بكل أمانة وإخلاص وصعوبة إبعاد واضعي هذه البرامج ومنفذيها من الحكم من طرف أحزاب المعارضة نظرا لتعميق شرعيتهم لدى الشعب.

وفي هذا الصدد، يشير الفقه الدستوري إلى أن مدى واقعية برامج الأحزاب السياسية عادة ما تتأثر بطبيعة المنظومة الحزبية السائدة، حيث أنه في إطار الدول ذات المنظومة الحزبية الثنائية غالبا ما تكون برامجهما متوازنة وأهدافها واقعية وموضوعية ذلك لأنهما يتقاسمان تأييد الرأي العام وعادة ما يتحصلان على عدد متقارب من الأصوات في الانتخابات، كما أن المعارضة تكون قوية ومنظمة[1].

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى الدور الفعال الذي تقوم به المعارضة في النظام السياسي البريطاني، حيث أشار الأستاذ "توماس ماي" إلى "إن الأحزاب تخدم الأمة أفضل من خدمة الحكومة لها وأن الشعب الإنجليزي مدين بحقوقه وحرياته للمعارضة التي قاومت السلطة المستبدة وبفضلها يتمتع الشعب بحقوقه[2].

أما في الدول ذات المنظومة الحزبية المتعددة، فإنها تضم أحزابا كبيرة وأحزاب صغيرة استنادا على مدى اتساع قاعدتها الشعبية، وقد تبتعد برامجها عن الواقعية خاصة الأحزاب الصغيرة لعدم تخوفها من أي مطالبة بتطبيق تلك البرامج، لأن فرصة وصولها إلى الحكم تكون ضئيلة، لذلك فإنها غالبا ما تبالغ في طرح أفكار وأهداف غير موضوعية، خاصة خلال الحملات الانتخابية، وقد يكون الهدف من ذلك مجرد "ازعاج" الحكومة وإظهار عجزها أمام الرأي العام[3].

تأسيسا على ما تقدم، فإن دور الأحزاب السياسية في تدارك أخطاء الحكومة وتحقيق وحدة واستمرار الشعب هو دور حيوي هام لا يمكن إغفاله، حيث يمكن من الكشف عن

---

(1) سربت مصطفى رشيد أميدي، المرجع السابق، ص.56.

(2) عبد الكريم محمد السروي، الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة، المرجع السابق، ص.102.

(3) سربت مصطفى، رشيد أميدي، المرجع السابق، ص.56.

الانحرافات والأخطاء قبل تفاقمها، وبالتالي امكانية التراجع عنها وتداركها، كما أن استقرار واستمرار أي نظام سياسي يتطلب تأسيس معارضة شرعية، طالما أنه من المتعذر أن "تجتمع كلمة الشعب على رأي واحد، فإن التنظيم الحزبي ضرورة ملحة لتجسيد آرائه علنا، بدلا من قمعها وكبتها وبالتالي التعبير عنها سرا"[1].

غير أن تفعيل دور الأحزاب ومهامها، لا يتوقف عند مجرد الاعتراف الرسمي بوجودها الهيكلي، حيث يجب تحديد الأطر الدستورية والضمانات والآليات الواقعية التي تؤمن فعالية أدائها لمهامها اتجاه الشعب، السلطة والدولة ككل.

الفرع الثاني: أدوار الأحزاب السياسية على مستوى التطبيق

ما هي العوامل التي تؤدي إلى ضعف القيمة السياسية والاجتماعية لبعض الأحزاب السياسية؟ وتؤثر سلبا على علاقتها بالمجتمع؟ وما هي أسباب انقلاب وتصادم الأدوار التي تمارسها فعليا مع أدوارها الحقيقية والأصلية؟ حيث أصبحت تؤدي واقعيا أدوارا متعارضة مع القوانين والمبادئ والأعراف الدستورية، كتعميق الجهوية والانقسام المجتمعي، وتحقيق المصالح الضيقة حتى وإن تعارضت مع المصالح العامة، تنفير الشعب من الحياة السياسية ومن المشاركة في القضايا العامة والمشاركة السياسية بصفة خاصة.

هناك عوامل كثيرة ساهمت مجتمعة في تعميق الفجوة بين مهام وأدوار بعض الأحزاب السياسية نظريا وأدوارها المكرسة واقعيا.

وعموما يمكن إرجاع تلك العوامل لأسباب داخلية تتعلق بالحزب السياسي **(أولا)** وأخرى خارجية تتعلق بالمحيط السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي تمارس في نطاقه الأحزاب نشاطها **(ثانيا)**.

[1] عبد الكريم محمد السروي، المرجع السابق، ص.104.

أولا: الأسباب الداخلية لضعف الأحزاب السياسية

إن السبب الداخلي الرئيسي لعدم فعالية بعض الأحزاب السياسية هو عدم ديمقراطيتها وقد أشار الفقيه "كلسن" إلى أن ما يميز الأحزاب الديمقراطية هو تعميقها من شرعية النظام السياسي وتوسيعها للمشاركة السياسية والمساعدة على حل أزمة التكامل القومي، كما أنها أداة لحسم الصراعات الاجتماعية والسياسية في المجتمع[1].

أما إذا غيبت الديموقراطية داخل الحزب السياسي، فإنه من الصعب جدا أداء هذه الأدوار، بل ومجرد الاقتناع بكل ما يصدر عنه وبكل ما يدعيه من طرف أعضائه أنفسهم بل وحتى مؤسسيه، ناهيك عن الغير (المجتمع، الأحزاب الأخرى، السلطة).

ولقد أوضح الأستاذ "عاطف السعداوي" أن الحزب الديموقراطي هو من تكون الديموقراطية حاضرة في قيمه ومؤسساته وتنظيماته ووثائقه وتصرفاته وسلوكه اليومي ونظرته تجاه الآخرين، ذلك لأن الديمقراطية الحقيقية تتطلب توافر ثلاثة جوانب متكاملة وهي: الجانب القيمي والمتعلق بالمبادئ والقيم التي يجب توافرها لأي تنظيم يدعي الصفة الديموقراطية، والجانب الإجرائي المتعلق بالضمانات والآليات التي يحتاجها أي تنظيم لتصريف أعماله وأداء مهامه، أما الجانب الثالث فيتعلق بالممارسات التي يجب أن تتضمن الجانبين الأول والثاني[2].

بناء على ما تقدم، فإن التساؤل الذي يطرح يتعلق بمدى ديمقراطية الأحزاب السياسية في الجزائر؟ ومنه مدى قدرتها وفعاليتها في أداء المهام والأدوار المكلفة بها قانونا؟

---

(1) عاطف السعداوي، "مفهوم الحزب الديموقراطي: دراسة في المحددات والمعايير"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، المرجع السابق، ص.54.

(2) المرجع نفسه، ص ص.76-77.

يشير الفقيه "موريس ديفرجيه" إلى أن جميع الأحزاب السياسية لها ميزة مزدوجة المظهر الديمقراطي والواقع الأوليغارشي[1].

حيث أن تطور الأحزاب السياسية يوضح تزايد سلطة قادة الأحزاب السياسية والاتجاه نحو أشكال من السلطة الشخصية، حتى وإن تم الانتقال من سلطة شخصية إلى أخرى مؤسسة فإنه سرعان ما يلاحظ تراجع هذه الأخيرة واسترجاع السلطة الشخصية من خلال الأطر التنظيمية[2].

وينطبق هذا التحليل نسبيا على أغلب الأحزاب السياسية الحالية في الجزائر[3]، حيث تبرز شخصنة الأحزاب السياسية وعدم ديمقراطيتها من خلال المظاهر التالية:

1/ إن صلاحية اتخاذ القرارات داخل أغلب الأحزاب السياسية تكاد تنحصر في المراكز القيادية، خاصة رئيس الحزب السياسي والأمين العام، فمن منظور صلاحيات المراكز القيادية مقارنة بصلاحيات الهياكل الحزبية الأخرى خاصة الوسطى والقاعدية ويلاحظ أن النصوص القانونية الأساسية للحزب تنص على جزء بسيط منها، بينما الجزء الأكبر يتم خارج كل إطار قانوني[4].

---

(1) موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة: علي مقلد عبد المحسن سعد، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، 2011، ص.145.

الأصل اللغوي لمصطلح الأوليغارشية هو "Oie Oligi" ويعني النظام الذي يحكم فيه عدد محدود وقليل من المسؤولين. أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص.63.

(2) موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، المرجع السابق، ص ص.178-186.

(3) لتفاصيل أكثر حول مظاهر ونتائج شخصنة الأحزاب السياسية في الجزائر، يرجى الاطلاع على:

- قوي بوحنية، "أزمة الحراك الداخلي في الأحزاب الجزائرية"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، المرجع السابق، ص ص.319-340.

- عبد الناصر جابي، "الممارسة الديموقراطية داخل الأحزاب الجزائرية بين إرث الماضي وتحديات المستقبل"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، المرجع السابق، ص ص.181-230.

(4) المرجع نفسه، ص.199.

وهو ما يتعارض بشكل صارخ مع أحكام المادة 38 من القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية[1].

إضافة إلى اخلاله بمبدأ المساواة في الحقوق والواجبات بين مناضلي الحزب الواحد وبذلك ينتفي أحد مؤشرات ديمقراطية الحزب السياسي والمتمثل في معيار التشاركية والذي يعني توزيع المهام داخل الحزب عبر كافة مستوياته التنظيمية المختلفة (قيادية، وسطية قاعدية)، حيث تكون عملية صنع القرارات جماعية، وإن تعذر ذلك فالواجب على الأقل هو أن تحظى تلك القرارات بالموافقة اللاحقة من كافة مستويات الحزب التي لم تشارك في صياغتها مباشرة[2].

2/ الجمع بين المهام التنفيذية والمهام التشريعية والقضائية داخل الحزب السياسي: يقصد بفصل المهام أو الوظائف داخل الحزب السياسي عدم الجمع بين سلطة التشريع والتي تسند غالبا للمؤتمر العام للحزب وبين سلطة التنفيذ، من حيث الأشخاص والمؤسسات وضرورة فصلهما أيضا عن سلطة القضاء، حيث تختص هذه الأخيرة بالفصل في النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين أعضاء الحزب الواحد، مع ضرورة إجراء الفصل بين هذه الفروع الثلاثة على نحو يكفل لكل فرع مباشرة الرقابة والمساءلة الأفقية على الفرعين الآخرين[3].

وفي هذا الصدد نصت المادة 35 من القانون العضوي رقم 12-04 على وجوب اختيار أعضاء هيئة المداولة (السلطة التشريعية) عن طريق الانتخاب مع ضرورة تحديد صلاحياتها في نطاق القانون الأساسي للحزب السياسي، كما نصت على وجوب اختيار الهيئة التنفيذية أيضا عن طريق الانتخاب، إضافة إلى وجوب تحديد مدة عهدتها وكيفية تجديدها وصلاحيتها في نطاق القانون الأساسي للحزب.

---

(1) تنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 12-04 على الآتي: "يجب أن تتم إدارة وقيادة الأحزاب السياسية بواسطة أجهزة منتخبة مركزيا ومحليا على أساس ديموقراطية قائمة على قواعد الاختيار الحر للمنخرطين".

(2) عاطف السعداوي، المرجع السابق، ص ص.80-81.

(3) قوي بوحنية، المرجع السابق، ص.322.

لكن واقع الممارسة يدل على وجود مركز سلطوي واحد يحتكر معظم مظاهر السلطة داخل الحزب الواحد (الهيئات القيادية)، بالإضافة إلى غياب مبدأ تداول السلطة داخل الحزب، بل وعدم قيامها أصلا على آليات انتخابية دورية من القاعدة إلى القمة.

3/ العلاقة بين قادة الأحزاب السياسية وأعضاء الحزب في البرلمان: تعد مسألة العلاقات المتبادلة بين قادة الأحزاب السياسية ومرشحي الحزب الفائزين في الانتخابات التشريعية ذات أهمية بالغة، فلئن كانت الديموقراطية تقتضي أن يتقدم البرلمانيون على قادة الأحزاب السياسية، إلا أنه غالبا ما يحدث عكس ذلك واقعيا، حيث أن أحزابا كثيرة تمنح قادتها سلطة إصدار الأوامر إلى أعضاء الحزب المنتخبين وهو ما يشكل نوعا من التسلط الأوليغارشي[1].

كما يشكل ذلك انتهاكا لأحكام الدستور والتي تقضي بأن وكالة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية (المادة 122) وليست حزبية أو جهوية، فبدلا من أن يمثل النائب المنتخب جميع مواطني الدولة، يصبح مجرد ممثل ومعبر عن إرادة قادة الحزب السياسي الذي ينتمي إليه وكأنه موظف برلماني قام بتعيينه الحزب الذي ينتمي إليه ومجرد آلة صماء لتنفيذ إرادة قادة الحزب[2].

4/ انتشار ظاهرة الانشقاقات داخل الحزب السياسي: غالبا ما ترتبط ظاهرة الانشقاقات بالصراع حول القيادة، بدلا من التنافس السياسي حول الأفكار والبرامج، وبذلك تنقلب طبيعة التنافس من "طموح مشروع إلى صراع نفوذ وانقسام النخبة الحزبية إلى أجنحة متصارعة على السلطة في الحزب"[3]، ومنه انتقال هذا الصراع إلى بقية أعضاء الحزب السياسي وما يعكسه ذلك من جهوية وتمزيق للنسيج الاجتماعي والسياسي الوطني، وقد يعود سبب تفكك الحزب وانشقاقه إلى اتباع هذا الأخير لسياسة الإقصاء أو

---

(1) موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.191.

(2) بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص.88.

(3) عاطف السعداوي، المرجع السابق، ص.88.

اتباعه لسياسة الاحتواء في التعامل مع أعضائه وغياب حرية التعبير وعدم احترام ثقافة الاختلاف ورفض مبدأ الشورى في اتخاذ القرارات.

وعليه، فإن الوقوف على مدى ديموقراطية حزب معين يمكن استنباطها من خلال طبيعة التنافس بل الصراع داخل الحزب، وأنماط التفاعل والتعامل بين أعضائه والآليات المعتمد عليها في حل تلك الصراعات وتجاوزها.

كما أن طبيعة العلاقة بين قادة الحزب السياسي وبقية أعضائه، تعكس طبيعة التعايش بين قيادة الحزب والمجتمع بشكل عام، حيث أن أسلوبها في التعامل مع الاختلاف الفكري داخليا تكون ذاتها خارجيا[1].

كما أنه من ظواهر الممارسة الحزبية في الجزائر ظاهرة انتقال منتخبي حزب سياسي معين إلى حزب آخر، ويطلق على هذه الظاهرة "Le Vagabondage" وهو ما يدل أيضا على ضعف الأحزاب السياسية من منظور غياب أسس فكرية وبرامج حزبية تحفظ لكل حزب خصائصه الذاتية وتميزه عن غيره من الأحزاب الأخرى، بالإضافة إلى ضعف الولاء الحزبي للأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبية وعدم دفاعهم عن برامج الحزب المصوت عليه شعبيا ومحاولة تجسيده واقعيا وفقا للآليات المحددة دستوريا.

لكن، هل يؤدي التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى تشديد الانضباط الحزبي في صفوف أعضاء الحزب داخل البرلمان؟ ومنه تغيير طبيعة الأحزاب من مرنة إلى جامدة.

وهل استمرار وكالة العضو المنتخب في البرلمان (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) مرهونة باستمرار عضويته في الحزب الذي ترشح باسمه في الانتخابات التشريعية؟ وبالتالي فإن مصيره سيكون بين يدي قيادة الحزب لا ناخبيه.

وفقا لأحكام المادة 117 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن تغيير العضو المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة للانتماء السياسي الذي انتخب على أساسه يؤدي إلى إلغاء عهدته الانتخابية بقوة القانون. لكن، قد يؤدي ذلك إلى توسيع

---

[1] عاطف السعداوي، المرجع السابق، ص ص.82-93.

سيطرة قيادة الأحزاب السياسية على أعضاء الحزب المنتخبين، وقد يتعارض هذا النص مع أحكام المادة 115 من الدستور والتي تنص على أنه من واجب البرلمان أن يبقى وفيا لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، أي أن مهامه وطنية لا حزبية.

ثانيا: الأسباب الخارجية لضعف الأحزاب السياسية

تتعلق الأسباب الخارجية عموما بالمنظومة القانونية التي تعمل في نطاقها الأحزاب السياسية، سواء تعلق الأمر بالوثائق الدستورية أم القوانين المكملة (القوانين العضوية) والتي تؤثر سلبا أو إيجابا على فعالية الأحزاب السياسية بطريق مباشر أو غير مباشر: مثل طبيعة النظام الحزبي وطبيعة النظام الانتخابي، كما تتعلق هذه الأسباب أيضا بالبيئة السياسية الثقافية، الاجتماعية والإقتصادية، ويمكن تلخيص أهم هذه الأسباب فيما يلي:

1/ المنظومة الانتخابية: يصف البعض منظومة التمثيل النسبي "بالمأساة الدستورية" رغم أن هذه الأخيرة تسمح بتمثيل الأحزاب الصغيرة في كل دائرة انتخابية إلا أن خطورتها تكمن في تأثيرها السلبي على تشكيل البرلمان والحكومة وعدم تجانس التشكيلة الحزبية فيهما ومنه عدم قدرتها على أداء وظائفهما الدستورية[1].

فالمنظومة الحزبية تؤدي إلى إضعاف البرلمان في تكوينه وطريقة عمله، بسبب تشتيت الأحزاب، بالإضافة إلى الآليات القانونية التي تؤدي إلى تفكيك التحالفات البرلمانية الأقلية، ومنه صعوبة توفير الأغلبيات المشددة اللازمة للتصويت[2] خاصة إذا تعلق الأمر بتفعيل آليات الرقابة البرلمانية في مواجهة الحكومة.

كما ساهمت هذه المنظومة القانونية في تشكيل تحالفات حزبية هشة، أضحت أداة لتسكين الواقع وضمان وإضعاف المشاركة السياسية الفعلية، لأنها مجرد أحزاب للأغلبية

---

(1) عبد الكريم السروي، المرجع السابق، ص.388.

(2) دلال لوشن، نادية خلفة، التمثيل النسبي والأداء البرلماني، مجلة العلوم القانونية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي الوادي، عدد02، 2011، ص.146.

المستمرة التي بنت نسقها السياسي والوظيفي على أساس دعم اختيارات المؤسسة الفاعلة في كل مواقفها[1].

وبذلك فإنه كان من المفترض أن تعمل الأحزاب السياسية على تجميع المصالح المجتمعية والتعبير عنها على شكل بدائل للسياسات العامة، تستجيب من خلالها الحكومة لمصالح الناخبين إلا أن بعضها واقعيا أصبح يعمل على حشد المصالح لدعم الحكومة[2].

غير أن الأستاذ "محمد منار" يوضح بأن تفعيل دور الأحزاب السياسية لا يتوقف على مجرد وضع قانون يؤطرها، بل يتطلب إلى جانب ذلك فعلا ذاتيا عميقا يمتد إلى ما هو ثقافي وسياسي، حيث لا يمكن ترسيخ الديموقراطية داخل الأحزاب في ظل وسط سياسي وسوسيو–ثقافي بعيد جدا عن الديموقراطية[3].

2/ طبيعة نظام الحكم: اختلف الفقه الدستوري بصدد تحديد مدى تأثير طبيعة النظام السياسي السائد على طبيعة الأحزاب السياسية، وبالضبط أيهما السبب وأيهما النتيجة؟ وبمعنى آخر هل طبيعة النظام السياسي هي التي تؤثر في تكريس أحزاب ديموقراطية من عدمه؟ أم العكس، طبيعة الأحزاب السياسية هي التي تؤدي إلى تكريس حكم ديموقراطي أو غير ديموقراطي؟ على أساس أن وجود أحزاب ديموقراطية هو شرط أولي لتعزيز حكم ديموقراطي.

يشير الأستاذ "عبد الناصر جابي" إلى أن غياب الديموقراطية خارج الأحزاب السياسية هو الذي يفسر غيابها داخل الأحزاب، ويقصد بذلك غيابها من المجتمع الكلي بثقافته ومؤسسات تنشئته، إضافة إلى غيابها عن طرق وأساليب ممارسة شؤون الحكم من طرف السلطة، ومن هذا المنظور يوضح الأستاذ "جابي" بأن وضع الأحزاب في الجزائر لا يسمح بإمكانية مساهمتها في إخراج النظام السياسي من أزماته المتعددة والتي تتسبب

---

(1) قوي بوحنية، المرجع السابق، ص.325.

(2) عبد الله فقيه، المرجع السابق، ص.242.

(3) محمد منار، "تأثير قوانين الأحزاب في فاعلية الأحزاب وديموقراطيتها": "حالة المغرب"، في مفهوم: الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، المرجع السابق، ص ص.350-365.

بدورها في تعميق الأزمة داخل الأحزاب، حيث أن ضعف الثقافة الحزبية يزيد من صعوبة عمليات إصلاح المنظومة الحزبية وبذلك تبقى الأحزاب من دون قواعد ولا أدوار والجماهير من دون تنظيم ولا أفاق سياسية[1].

أما الأستاذ "قوي بوحنية"، فيرى أن قوة الحراك الديموقراطي تتأسس على نجاح الأداء الحزبي فعليا ومدى قدرته على ترسيخ مبادئ الممارسة الديموقراطية النزيهة والشفافة داخل الأحزاب السياسية وقوى المجتمع المدني داخلها وفيما بينها وهو ما ينعكس على قوة وفعالية الأحزاب في مجال قدرتها على الفعل والتأثير في رسم السياسات العامة[2].

وفي ذات الاتجاه يعتبر الأستاذ "علي خليفة الكواري" الحزب أقرب المنظمات الطوعية وغير الحكومية في الدولة، لأن هذا الأخير هو وسيلة الوصول إلى السلطة وأداة تداولها سلميا، ومن ثم فإنه إما أن يشكل حكومة الدولة أو أنه يعمل كحكومة للظل فيها. وعليه، فإن ممارسة الديموقراطية داخل الحزب واتساع نطاق عضويته لتشمل جميع المواطنين دون تمييز أي كان سببه، إضافة إلى انفتاحه نحو الأحزاب الأخرى، كل ذلك يعد من أقوى الضمانات لممارسة الديموقراطية داخل الدولة عندما يصل ذلك الحزب إلى سدة الحكم فيها[3].

أما الأستاذ "محمد منار"، فيرى أن طبيعة التسلطية لنظام الحكم تساهم بشكل كبير في عدم فاعلية العمل الحزبي في الحياة السياسية، وأنه من الضروري إجراء تغيير جوهري في الاطار السياسي والدستوري الذي تعمل داخله الأحزاب السياسية هذا من

---

(1) عبد الناصر جابي، المرجع السابق، ص.230.

(2) قوي بوحنية، المرجع السابق، ص ص.320-321.

(3) علي خليفة الكواري، "الديموقراطية داخل الأحزاب ضرورة عاجلة"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011، ص.36.

جهة، ومن جهة أخرى ضرورة تحقيق نهضة ذاتية داخل الأحزاب على المستويين التنظيمي والسلوكي[1].

بناء على ما تقدم، يتضح أن هناك علاقة تفاعل متبادلة بين نظام الحكم والأحزاب السياسية، "وأنه من المتعذر اعتبار بعضها مسببات وبعضها الآخر نتائج، لأن الواقع الاجتماعي العام متشعب ومتشابك لدرجة تصبح عندها جميع الظواهر والعوامل والقوى الفاعلة مؤثرة ومتأثرة ببعضها البعض، فهي مسببات ونتائج في الوقت ذاته"[2].

وبما أن المجتمع لا يتغير بمرسوم، فإنه لا يمكن أن تقاس الديموقراطية على مقاس الأنظمة السياسية، وإنما وفق درجة سيطرة الأفراد العاديين على مصيرهم[3].

ولن يتحقق ذلك في حالة فساد الحكم والذي يرجع الفيلسوف "كونفوشيوس" سببه الرئيسي إلى "غياب المواطنة الصالحة بسبب العجز عن تلقين قيم الفضيلة والحب المتبادل والمصلحة العامة"[4].

من هذا المنظور، يتضح أن أي محاولة للتغيير أو الإصلاح ستكون فاشلة أو سطحية ما لم يكن هناك اهتمام أولي وحيوي بالعنصر الانساني. أي السعي لتعزيز التنمية البشرية بكل أبعادها.

بالإضافة إلى ضرورة وضع قوانين تبني هندسة حزبية استراتيجية، تقي من التخبط في ديموقراطية مائعة يتوه فيها المواطن بين الافراط في التعدد الحزبي والتفريط في اثراء البرامج الحزبية ومشاريعها السياسية[5].

---

(1) محمد منار، المرجع السابق، ص.382.

(2) محمد المجدوب وآخرون، النظام السياسي الأفضل للإنماء في العالم الثالث، منشورات عويدات، بيروت، 1971، ص.81.

(3) مارك فلورباييه، الرأسمالية أم الديموقراطية: خيار القرن الواحد والعشرين، ترجمة: عاطف المولي، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2007، ص ص.45-46.

(4) نقلا عن: محمود حسن اسماعيل، المرجع السابق، ص.21.

(5) قوي بوحنية، هبة لعوادي، المرجع السابق، ص.185.

المطلب الثاني: الرأي العام ودوره في العملية السياسية

يعد الرأي العام أحد أهم الضمانات التي تكفل احترام القواعد الدستورية في الدولة والتي ترتبط بمبدأ الشرعية وسيادة القانون وجودا وعدما، كما أن رقابة الرأي العام تعد ضمانة وقائية فعالة ضد إهمال وتقصير السلطة أو تعسفها[1].

وللوقوف على مدى قوة وفعالية الرأي العام ومدى مساهمته في مراقبة الأداء الوظيفي لرئيس الجمهورية ومنه إمكانية تحريك مسؤوليته السياسية (في حالة وجود انتهاك وإخلال جسيم بهذه الوظائف)، يتعين مبدئيا تحديد معنى الرأي العام والعوامل المؤثرة في تكوينه وتوجيهه **(الفرع الأول)** قبل التطرق لدوره في العملية السياسية **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول: مفهوم الرأي العام والعوامل المؤثرة في تكوينه

بما أن الرأي العام ظاهرة إنسانية معقدة ومتشعبة، فقد اختلف الفقه في تحديد معناه **(أولا)**، كما تعددت وتشابكت عناصر مختلفة في بنائه وتوجيهه **(ثانيا)**.

أولا: تعريف الرأي العام

الملاحظ أنه لا يوجد تعريف جامع مانع للرأي العام ومرد ذلك أسباب عديدة منها: تعدد الزوايا والمعايير المعتمد عليها في دراسته واختلاف المذاهب الفكرية للباحثين. إضافة إلى كونه ظاهرة اجتماعية متعددة الأبعاد ومرتبطة بما في المجتمع من نظم ومؤسسات مختلفة[2] ومن بين تعريفات الرأي العام ما يلي:

"هو الرأي السائد بين أغلبية الشعب الواعي في فترة معينة، بالنسبة لقضية أو أكثر يحتدم فيها الجدل والنقاش وتمس مصالح هذه الأغلبية أو قيمها الإنسانية مسا مباشرا"[3].

---

(1) سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2007، ص ص.14، 15.

(2) هشام محمود الأقداحي، الرأي العام والدعاية الدولية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2010، ص.19.

(3) مختار التهامي وعاطف عدلي العبد، الرأي العام، ص.21. نقلا عن الرابط الالكتروني التالي:
https ://www.usr.edu/usty/images/open/libraray/social/95/consulté le 07/07/2014 à 2^h:45^{mn}.

وتجدر الإشارة إلى أن الرأي العام ليس رأيا موحدا للجماعة وليس رأي الشعب بأكمله وإنما هو أقرب وأوضح تعبير عن التيارات والحركات الاجتماعية، وينتج عن تفاعل أفكار واتجاهات الأفراد المتضاربة اتجاه قضايا معينة[1].

كما أن الرأي العام يعبر عن مجتمع واع بذاته، بالنسبة لمسألة عامة لها أهميتها على أن يتم الوصول إلى هذا الرأي عن طريق مناقشة عامة أساسها العقل والمنطق، وأن يكون لهذا الحكم من الشدة والعمق ما يكفل تأثيره على السياسة العامة[2].

غير أن عقلانية وعمق الرأي العام ودرجة فعاليته تتأثر بمجموعة من العوامل والعناصر، كما أن أطرافا عديدة تسعى لاستقطابه وتكوينه وتوجيهه، لتحقيق أهداف متباينة.

ثانيا: العوامل المؤثرة في تكوين الرأي العام

يتأثر الرأي العام بمجموعة من العناصر والعوامل التي تشارك معا في بنائه، وهذه الأخيرة ليست موحدة ولا ثابتة ولا يمكن عزل احداها عن الأخرى، نظرا لتشابكها وتأثيرها وتأثرها ببعضها، حيث لا يمكن فهمها إلا باعتبارها مؤثرات متكاملة[3].

وعليه، فإن دراسة وتقييم الرأي العام وتحديد مكانته في إطار العمليات السياسية ودوره في تحديد وتوجيه القرارات السياسية يتطلب الإطاحة بدور تنظيمات المجتمع المدني والتنظيمات السياسية وجميع عناصر التنشئة الاجتماعية والسياسية التي تشارك في تشكيل شخصية كل فرد، وفي تجذير قيمه ومبادئه وتحديد موقفه من القضايا العامة. وعموما فإن أهم العوامل والعناصر المؤثرة في بناء وتوجيه الرأي العام هي كالتالي:

---

(1) هشام محمود الأقداحي، المرجع السابق، ص.19.

(2) محمد منير حجاب، أساسيات الرأي العام، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998، ص.16.

(3) سمير محمد حسين، الرأي العام: الأسس النظرية والجوانب المنهجية، عالم الكتب، بيروت، 1997، ص.70.

1/ التنظيمات الاجتماعية والسياسية:

وتشمل مختلف التنظيمات المجتمعية سواء أكانت ذات طبيعة سياسية أم اقتصادية أم علمية أم ثقافية أم مهنية، من منظور دورها في تكوين شخصية الفرد وتأثيرها على درجة وعيه السياسي وكيفية استجابته للأحداث والوقائع المحيطة به، ومنه تحديد أنماط السلوك الفكري والسياسي للمجتمع، وهو ما ينعكس لاحقا على طبيعة الرأي العام، فقد تساهم في تكوين رأي عام إيجابي، عقلاني ومسؤول أو العكس.

إذا، قوة الرأي العام ووعيه هي مجرد انعكاس لمدى فاعلية المجتمع المدني وتنظيماته المتعددة والتي من مصلحة أي حكومة السعي إلى تقوية أدوارها وتعزيزها، صيانة وتحصينا لذاتها وضمانا لاستقرارها واستمرارها في الحكم، أما محاولة السيطرة عليها فنتيجتها هي إضعاف وتهديد الحكومة والمساس بالاستقرار السياسي والاجتماعي للدولة ذلك لأن فساد الأوضاع السياسية سببه الرئيسي هو "فساد تربية الحاكم والمحكوم معا حتى جهل الأول مسؤولياته تجاه الأمة وغابت عن الثاني حقوقه عن الحاكم، لذا فإن تكوين الرأي العام وإصلاح تربيته يعد حجر الزاوية في العمل السياسي من أجل التغيير ومن الطبيعي أن يؤدي ذلك إلى رفض الثورية والانقلابية التي تعتقد أنها بمجرد تغييرها المراسيم القانونية قادرة على تغيير المجتمع وإصلاحه"[(1)].

2/ البيئة السياسية والاقتصادية والثقافية:

تؤثر الأوضاع السياسية في بناء الرأي العام ومدى فاعليته، حيث تختلف طبيعة الرأي العام تبعا للمتغيرات والوقائع السياسية السائدة في كل نظام سياسي على حدى حيث تسعى بعض الحكومات لأن تكون أعمالها وقراراتها وسياساتها العامة انعكاس وتعبير عن الإرادة العامة* ومنه بناء رأي عام فاعل، عقلاني ومتضامن مع حكومته.

---

(1) عبد الله علي العليان، "الاسلام والاستبداد: مقاربة نقدية لمقولة المستبد العادل"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص.339.

* الإرادة العامة هي تعبير يدل على مجموع الخيارات الجارية سياديا من قبل غالبية المواطنين والمعبر عن المصلحة العامة في القانون وبالقانون، أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص.27.

بينما تستبد حكومات أخرى بالرأي والحكم وتهمش شعوبها وتعمل على تكريس سلبيتها بطرق ناعمة أو عنيفة. وهو ما ينعكس على طبيعة الرأي العام، كما يؤدي إلى انهيار الثقة بين الحكومة والشعب وعزل كل منهما عن الآخر وبالتالي تهديد استقرار الدولة ووحدتها[1].

كما أن المستوى الاقتصادي ودخل الفرد له تأثيره العميق على كافة نشاطاته ونوعية علاقاته وبالتالي آرائه واتجاهاته وأدواره السياسية والاجتماعية[2]، كما أن التفاوت الكبير في توزيع الثروة داخل الدولة من شأنه أن يعرض الرأي العام للانقسام، حيث يساهم ذلك في حدوث أزمات اقتصادية حادة وهذه الأخيرة تؤدي إلى امكانية الانحراف بتفكير الشعوب والمساس بمبادئها الإنسانية ومصالحها الحقيقية ومنه تحديد وحدة الأمة واستقرار الدولة[3].

وعليه، فإنه من الخطأ التمييز بين الحرية السياسية والحرية الاقتصادية، فالحرية لا تقطع إلى أجزاء، وأن الحرية الاقتصادية هي عبارة فارغة من كل معنى، لأنه لا وجود ضمن نشاط الانسان لجزء اقتصادي وجزء غير اقتصادي[4].

أما بالنسبة للبيئة الثقافية السائدة في المجتمع، فإنها تؤثر على أفكار وأدوار أفراده سلبا أو إيجابا، حيث تتناسب درجة فعالية وقوة الرأي العام طرديا مع مستوى ثقافته السياسية والقانونية، فكلما زادت هذه الأخيرة كلما أصبح التعمق والعقلانية أحد أبرز خصائص الرأي العام، ومنه قدرته على توجيه، تقييد ووقف أي ممارسة استبدادية للسلطة.

---

(1) مختار التهامي وعاطف عدلي العبد، المرجع السابق، ص.53.

(2) رفيق سكري، الرأي العام بين القوة الناعمة والقوة الخشنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيوت، (بدون سنة نشر)، ص.50.

(3) مختار التهامي وعاطف عدلي العبد، المرجع السابق، ص.54.

(4) باسكال سلان، المرجع السابق، ص.144.

3/ وسائل الاعلام والاتصال:

لوسائل الاعلام والاتصال سواء أكانت كلاسيكية أم الكترونية تأثيرا بالغ الأهمية على نوعية الثقافة السياسية ودرجة الوعي المجتمعي بكافة صوره وأشكاله، حيث تعد وسائل الاعلام والاتصال من أهم آليات تفعيل حرية الرأي والتعبير بصفة فردية أو جماعية، حيث تساهم في بناء رأي عام قوي يحاسب الحكومة ويكشف أخطائها[1].

إلا أن هذه الوسائل قد تساهم في توجيه الرأي العام نحو أفكار معينة، فعن طريق المعلومات والصور التي تنقلها إلى الرأي العام تعمل على تكوين الصور الذهنية التي تحقق أهداف القائمين على العمليات الاعلامية، كما تسعى عن طريق التحكم في المعلومات إلى إيجاد اتجاهات عامة محددة وتسعى لنشرها سواء على مستوى الاعلام المحلي، الاقليمي أو العالمي[2].

إلا أن هذا التوجيه والتحكم ليس مطلقا، حيث لا يمكن التأثير على الرأي العام إذا كان واعيا وعقلانيا، فهذا الأخير يستطيع فهم حقائق الأمور وتفسيرها بموضوعية، دون التأثر بوسائل الاعلام، بل أن هذا التأثير سيتم بطريقة عكسية، حيث "يؤثر الرأي العام الايجابي على وسائل الاعلام"[3].

كما أن وسائل الاعلام والاتصال الرقمية قد ساهمت في بناء الرأي العام وتفعيل دوره السياسي حتى في ظل النظم السياسية المقيدة لحرية الرأي والتعبير، حيث "ألغت وسائل التفاعل الالكترونية، فضاءات الحوار الاجتماعي، الصحافة الالكترونية، المدونات

---

(1) سامية العايب، "الحدود الدستورية لرقابة الرأي العام ودوره في إرساء الديموقراطية"، مجلة المجلس الدستوري، العدد06، 2016، ص.58.

(2) سمير محمد حسين، المرجع السابق، ص.70.

(3) محمد منير حجاب، المرجع السابق، ص.40.

الالكترونية، مواقع الويكي، عمليا قرارات منع التجمهر وأصبحت مقرا الكترونيا للتظاهرات الالكترونية، وبلورة المواقف والتفاعل بين الأفراد"[1].

كما أدت إلى تكوين رأي عام الكتروني يمثل كل فكرة، اقتراح، رأي، مشاركة، أو حتى لفظ اعتراض أو نكتة تعبر عن توجه معين أو تدافع عن أيديولوجية معينة، لتصل إلى نتيجة سياسية معينة، يتم توصيلها كرسالة اتصالية من خلال شبكة الأنترنت[2].

لكن، ومع أهمية تكنولوجية المعلومات والاتصالات، إلا أن فاعليتها مرهونة بحسن استخدام الأفراد والحكومات لمختلف أدواتها ووسائلها الرقمية، وذلك ما يقتضي تحقيق شروط عديدة، أهمها تتعلق "بسرعة تطور واحتكار وتكلفة التكنولوجيا، وسياستها وإدارة وتشريع الدولة ومستوى التعليم فيها"[3].

الفرع الثاني: الدور السياسي للرأي العام

تبرز أهمية الرأي العام كضمانة أساسية للقيم السياسية والدستورية من منطلق أن ما تقره الدساتير من حريات وضمانات لا قيمة لها ما لم تؤمن بها الشعوب وتدافع عنها[4].

لذلك يعد الرأي العام من أقوى الوسائل التي تكفل لنظام الحكم توازنه واعتداله[5].

إلا أن قوة الرأي العام ومدى فاعليته هي مسألة نسبية تؤثر فيها طبيعة الرأي العام وتتأثر هذه الأخيرة بمختلف العناصر والعوامل المساهمة في تكوينه. عموما يمكن التمييز بين الدور السياسي للرأي العام في النظم السياسية الديموقراطية **(أولا)** وفي النظم السياسية غير الديموقراطية **(ثانيا)**.

---

(1) شفيعة حداد، "أثر الاعلام التفاعلي في بناء وتفعيل الدور السياسي للرأي العام"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد05، 2015، ص.307.

(2) هدى ميتكيس، الرأي العام في الوطن العربي، نقلا عن الرابط اللكتروني التالي:

http : //iars.net/ wp-content/ uplonds/ 2016/04.

(3) شفيعة حداد، المرجع السابق، ص.309.

(4) هدى ميتكيس، المرجع السابق، ص.09.

(5) راغب جبريل خميس راغب سكران، المرجع السابق، ص.361.

أولا: دور الرأي العام في النظم السياسية الديموقراطية

بما أن هذه النظم السياسية تعتمد بصفة أساسية على مبدأ المشاركة الشعبية الواسعة سواء تعلق الأمر بكيفية وصولها إلى السلطة أو بكيفية ممارستها، فإن استمرارها في الحكم معلق أيضا على شرط استمرار عنصر الثقة الشعبية، لذا يشكل الرأي العام فيها مصدرا أساسيا لقوتها واستقرارها، لذلك هي تسعى لتمكينه من أداء دوره في الحياة السياسية ولأن تكون قراراتها السياسية* متطابقة أو على الأقل معبرة عن توجهات الرأي العام ومتوافقة مع أهدافه، قيمه ومبادئه، وذلك عن طريق تعزيز الضمانات والآليات القانونية والسياسية التي من شأنها تمكين الرأي العام من المساهمة فعليا في عملية صنع القرار السياسي ومراقبة كيفية تنفيذه.

وعليه، فإن الرأي العام في إطار هذه النظم السياسية يستطيع القيام بمهام متعددة في المجال السياسي، سواء أكانت وظائف تعزيزية للقرارات السياسية أم معيقة ومانعة لها في حالة رفضها أو وظائف كاشفة عن أهداف وتوجهات التنظيمات الاجتماعية والسياسية للمجتمع، كما يمكنه أيضا مباشرة وظائف تقديرية وتقويمية عن طريق الحكم على صناع القرار السياسي أنفسهم وليس مجرد الحكم على قراراتهم[1].

ومن بين الأمثلة الواقعية التي تدل على ذلك ما يلي:

بالنسبة للإعلام الالكتروني، فقد كان له دور بارز في اسقاط العديد من رؤساء الدول العربية على غرار الرئيس التونسي "زين العابدين بن علي" وذلك من خلال قدرته على اثارة الرأي العام ضد الرؤساء والكشف عن أخطائهم الجسيمة في الحكم.

– كما أن لوسائل الاعلام التقليدية أيضا دورا مهما في تفعيل المسؤولية السياسية لبعض رؤساء الجمهوريات على غرار الرئيس الامريكي "نيكسون"، في قضية

---

* القرار السياسي هو الاختيار الذي تتبناه السلطة السياسية ممثلة في المؤسسات الدستورية، عند وضع السياسات العامة الداخلية منها والخارجية، سعد حامد عبد العزيز قاسم، المرجع السابق، ص.394.

(1) رفيق سكري، المرجع السابق، ص.47.

"ووترغيت"، حيث لعبت الصحافة خاصة جريدة "واشنطن بوست" دورا يشبه دور المحققين في الكشف عن تورط الرئيس في حملة ضخمة للتجسس على الحزب الديمقراطي المعارض، الأمر الذي أثار الرأي العام ضد الرئيس ودفعه إلى الاسراع بتقديم استقالته قبل تقديمه للمحاكمة البرلمانية.

– كما واجه رئيس الوزراء البريطاني "توني بلير" انتقادات شديدة من طرف الحزب والرأي العام، بسبب اقحام القوات البريطانية في الحرب على العراق، فرغم أن حزب العمال قد فاز في الانتخابات التشريعية التي جرت سنة 2001 بـ412 مقعد من أصل650، إلا أن شعبيته قد تراجعت سنة 2003، حيث استقال 3 وزراء من بينهم رئيس غرفة الكومونات كما لم يصوت 84 نائبا من الحزب لصالح التوصية المتعلقة بإرسال القوات البريطانية للعراق، كما تم لاحقا تشكيل لجنة تحقيق برئاسة "لوردقاض" من غرفة اللوردات والتي انجزت تقريرها سنة 2004 ورغم تبرئة رئيس الوزراء، إلا أن قرار اللجوء الى الحرب أثر لاحقا على الرأي العام ومكانة حزب العمال ومنه نتائج الانتخابات التشريعية[1].

وبناء عليه، فإن الرأي العام لا يعد مجرد ضمانة للحقوق والحريات العامة فقط، بل هو ضمانة قوية أيضا لصالح الحكام، باعتبارها قوة ضاغطة غير رسمية وسلمية ضد الحركات والاتجاهات العنيفة، والتي تظهر في الدول التي تنعزل فيها الحكومة عن الشعب ولا يجد فيها الشعب أي بديل سلمي وشرعي للتعبير عن نفسه وعن مطالبه ومواقفه[2].

ومن هذا المنظور، يتضح أن نجاح أي دولة في تحقيق التنمية الشاملة يجب أن يعتمد أساسا على قدرتها على تحقيق التناغم والانسجام والتكامل مع الرأي العام، وعلى ضمان مشاركته السياسية الفعلية والفعالة في مجال رسم السياسات العامة والمساهمة في تنفيذها ومراقبتها، بطرق مباشرة أو بطرق غير مباشرة، حيث يتم التعبير عن الرأي العام

(1) Philippe Lauvaux ,Les grandes démocraties contemporaines ,PUF ,Paris, 3ieme édition ,2012, p.551.

(2) راغب جبريل خميس راغب سكران، المرجع السابق، ص.635.

عن طريق المؤسسات الدستورية والسياسية الرسمية في شكل قوانين أو عن طريق تكوين هيئات مستقلة –تنظيمات المجتمع المدني– وقد ترتبط هذه الأخيرة فيما بينها عن طريق أحزاب سياسية وهذه الأخيرة تعبر بدورها عن الرأي العام عن طريق اقتراح القوانين المناقشة والتصويت، والمراقبة الدستورية إن كانت في السلطة[1].

أما إذا كانت خارج السلطة، فإنها ستمثل رأي الذين لا يشاركون في عملية اتخاذ القرارات السياسية، وإنما آراء المعارضة في إطار نظامي علني، قائم على أساس المناقشة والحوار والضغط أيضا بهدف ترجمة آراء وتوجهات الرأي المعارض إلى قرارات رسمية ويتوقف ذلك على مدى قوة أحزاب المعارضة ومدى ديمقراطيتها.

كما أن الجماعات الضاغطة تمارس دورا بارزا في "تقوية المعارضة والتعبير عن مطالبها، بل يمكنها الضغط على رئيس الجمهورية ويظهر ذلك عند استقبال هذا الأخير لممثلي هذه الجماعات والتحاور معهم"[2].

باختصار، فإن الرأي العام في نظم الحكم الجيد « Good Gouvernance » يمارس دورا سياسيا بالغ الأهمية، حيث يمكنه الغاء أو تعديل الاتجاهات والقرارات السلبية وتحويلها إلى اتجاهات وأفكار سياسية بناءة، ويفرض على ممثلي السلطة احترامها، كما يمكنه أن "يعزز شرعيتهم أو يعزلهم في حالة انحرافهم"[3].

ثانيا: دور الرأي العام في النظم السياسية غير الديمقراطية

تقوم هذه النظم السياسية أساسا على عدم الاعتراف بمبدأ المشاركة السياسية الشعبية ومنع حرية الرأي والتعبير فعليا حتى إن كانت تقرها رسميا، فهي لا تعترف بالرأي العام

(1) هشام محمود الأقدحي، المرجع السابق، ص ص.160، 161.
(2) سامية العايب، المرجع السابق، ص.57.
(3) عبد الكريم محمد محمد السروي، المرجع السابق، ص.272.

كفاعل في تحديد وتوجيه القرار السياسي بزعمها أنه: "عاجز عن التعبير عن نفسه، لا يعرف ما ينفعه ولا حتى ما يريده"[1].

لذا تسعى هذه النظم لاستقطاب، تعبئة وتوجيه الرأي العام باتجاه مسار محدد، وقد عبر عن ذلك الرئيس "ستالين" بقوله: "نريد عقولا متشابهة ويجب أن نصل إليها"[2].

وفي ذات السياق، أشار البعض إلى عدم وجود أي مشكلة بين القائد وشعبه، إلا بقدر ما تكون هناك مشكلة بين الرسام والألوان التي يرسم بها[3]، وفي ذلك إشارة واضحة إلى درجة الاستخفاف بالرأي العام وسهولة تعبئته وتوجيهه والسيطرة عليه.

وبناء عليه، فإن الرأي العام في ظل هذه النظم يتصف بالسلبية والخضوع والانسياق، كما يتسم بالضبابية والتذبذب الشديد وعدم قدرته على حماية مصالحه الأساسية، بل وحتى مجرد التعبير عنها. وبذلك يصبح مجرد أداة في يد صانعي القرار السياسي، فأوضاعا كهذه ستؤدي إلى ضعف درجة التماسك المجتمعي وظهور رأي عام رسمي صوري يفرض بواسطة مؤسسات وتنظيمات مركزية تحتكر سلطة صنع القرار وتنفيذه ورأي عام غير رسمي تعمل تلك المؤسسات على تفتيته فعليا أو قانونيا عن طريق إضعاف تنظيمات المعارضة الحقيقية وانشاء تنظيمات ومؤسسات تعددية صورية[4]، لذلك تحاول النظم التسلطية إجراء استطلاعات للرأي العام بهدف تجنب احتمالات التصادم مع الرأي العام الكامن[5]، والذي قد ينفجر في أية لحظة في شكل ثورة أو انقلاب[6].

---

(1) هدى ميتكيس، المرجع السابق، ص.68.

(2) المرجع نفسه، ص.20.

(3) راغب جبريل خميس راغب سكران، المرجع السابق، ص.639.

(4) هشام محمود الأقدحي، المرجع السابق، ص ص.164، 165.

(5) هدى ميتكيس، المرجع السابق، ص.05.

(6) سامية العايب، المرجع السابق، ص.60.

المبحث الثاني: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على مستوى السلطة السياسية والشعب

إن الديمقراطية وفقا للمفاهيم الحديثة لم تعد تعني "حكم الشعب لنفسه بنفسه"، حيث يثبت الواقع السياسي والدستوري أن فئة قليلة هي التي تحكم في جميع النظم السياسية سواء أكانت ذات طبيعة ديموقراطية أم غير ديموقراطية، مع فارق جوهري بين الأولى والثانية، يتعلق بكيفية وصول هذه القلة إلى الحكم وبكيفية ممارسته. ففي الديموقراطيات الراشدة تصل عن طريق الشعب وتعمل لصالحه وتخضع لرقابته، أما في النظم غير الديموقراطية (على اختلاف أنواع حكوماتها)، فإن إرادة الشعب ومصالحه مغيبة عند الوصول إلى الحكم وعند ممارسته أيضا.

وفي هذا الصدد، يعرف الأستاذ "برتراند بادي" والأستاذ "غي هيرمت" "الديمقراطية على أنها "النظام السياسي الذي تكون فيه السلطة مراقبة من طرف الشعب ولديه مؤسسات تمتلك وسائل دفاعية ضد الدكتاتورية، حيث لا يمنح سلطة من نوع ديكتاتوري ولا يعتبر تجميعا للسلطات، بل يبذل قصارى جهده للحد من سلطة الدولة، لذا فإنه يمنح إمكانية التخلص من الحكومة سلميا حين تتملص من واجباتها أو عندما تعتبر سياساتها سيئة أو خاطئة"[1].

وعليه، فإن غياب البدائل والحلول الحضارية السلمية لنقد وتقويم أعمال وتصرفات رئيس الجمهورية والكشف عن أخطائه، تجنبا لتكرارها وتراكمها، يؤدي إلى احتمال استخدام ديناميات سياسية عنيفة لتفعيل المسؤولية الرئاسية واقعيا، حيث أن انعدام المسؤولية أو اختلالها الجسيم مع حجم الاختصاصات الرئاسية، يؤدي غالبا إلى الانحراف بالسلطة عن غاياتها الأصلية واتجاهها نحو التسلطية.

---

(1) برتراند بادي، غي هيرمت، السياسة المقارنة، ترجمة: المنظمة العربية للترجمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013، ص.583.

بل أن الأستاذ "أحمد ابراهيم السبيلي" "يعتبر أن الدكتاتورية وحالة اللامسؤولية السياسية سواء، فهما ظاهرتان متلازمتان"[1]، تؤديان إلى انهيار شرعية السلطة وتراجع هيبة الدولة وغيرها من مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية بالنسبة للسلطة السياسية (**المطلب الأول**)، إضافة إلى تزايد القطيعة بين السلطة والمجتمع وما يرتبه ذلك من نتائج خطيرة بالنسبة للمجتمع، معظمها مقترن باللاتوازن بين السلطة والمسؤولية (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية بالنسبة للسلطة السياسية

أكدت الأستاذة 'حنة أرندت" "على ضرورة الفصل بين السلطة السياسية والعنف لأن السلطة يجب أن ترتبط بالقابلية الانسانية للاجتماع والعمل المشترك وفق أسس وفاقية سلمية"[2].

لكن، في حالة تجاهلها لهذه الأسس وإقامة سلطتها بدلا من ذلك على أسس تعمق الانفصال والتنافر بينها وبين شعبها، فإنها بذلك تتجه تدريجيا إلى تجاوز مبدأ السيادة الشعبية، بل وإنكاره فعليا حتى وإن كانت تقره نصيا في صلب وثائقها الدستورية، وهو ما يؤدي إلى إضعاف شرعيتها ولجوئها إلى العنف والتسلط لفرض أوامرها وسياساتها داخليا وهو ما سيتم توضيحه من خلال التطرق لمخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على المستوى الداخلي (**الفرع الأول**). أما خارجيا فإنها مجبرة على تنفيذ أوامر ومخططات القوى الاقليمية والدولية المسيطرة عليها، حيث ينعكس استبدادها الداخلي على مكانتها وسيادتها التي يصبح اختراقها مسألة غير معقدة وهو ما سيتم توضيحه من خلال التطرق لمخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على المستوى الخارجي (**الفرع الثاني**).

---

[1] أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.109.

[2] نقلا عن: رفيق عبد السلام بوشلاكة، "الاستبداد الحداثي العربي: التجربة التونسية نموذجا"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة" (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص.88.

الفرع الأول: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على المستوى الداخلي

يوضح الأستاذ "محمد المجدوب" "بأن بناء الشرعية لن يتحقق إلا حين يتم تقييد سلطة الدولة وتقرير مسؤوليتها عن أفعالها وقراراتها"[1].

وعليه، فإن انعدام المسؤولية السياسية أو ضعفها الشديد من شأنه أن يؤدي إلى ظهور أزمة الشرعية (**أولا**) والاستبداد السلطوي (**ثانيا**).

أولا: أزمة الشرعية

إن عدم اقتران السلطة بالمسؤولية لا يؤدي فقط إلى ظهور أزمة الشرعية وإنما إلى تعميق مظاهرها على المستويين الداخلي والخارجي معا، ولأن الشرعية لا تعد مجرد مبدأ أخلاقي أو مجرد مفهوم نظري خال من أي ضرورة عملية، لذا تتعدد مؤشرات قياسها عمليا، كما تتعدد أسباب ضعفها وتراجعها.

1/ مفهوم الشرعية ومؤشرات قياسها:

تعد الشرعية من أهم مبادئ التنظيم السياسي التي اجتهد الباحثون في تحديد مفهومها ومن منظور كونها بناء تنظيميا معقدا فإن مدخلات قياسها متعددة وذات علاقة تفاعلية.

أ/ مفهوم الشرعية: من بين التعريفات الفقهية للشرعية ما يلي:

أنها الصفة التي يمكن من خلالها للمؤسسات الدستورية مباشرة مظاهر السيادة باعتبارها الشكل الروحي للسيطرة[2] والناتج عن علاقة تفاعلية بين السلطة والشعب قوامها الثقة والاقتناع، حيث أن ما يضمن استمرار وبقاء حكومة ما هو ثقة المحكومين فيها[3].

---

(1) محمد المجدوب وآخرون، المرجع السابق، ص.148.

(2) جاك دوفابر دونيدو، الدولة، ترجمة: سموحي فوق العادة، منشورات عويدات، بيروت، 1962، ص.09.

(3) Montesquieu, De L'esprit des Lois, ENAG, Alger, 1990, p.30.

وفي ذات السياق أشار المفكر "ماكس وابر" « Max Weber » إلى أن النظام السياسي لا يكون شرعيا إلا عند الحد الذي يشعر فيه مواطنوه أن ذلك النظام صالح أو جيد ويستحق التأييد والطاعة[1].

أما الأستاذ "سالم القموري" فقد أوضح بأن هناك ثلاث كيفيات أساسية لممارسة السلطة، بحيث لا تخرج أي ممارسة للسلطة عن إحداها وأنه قد تتنقل السلطة في ممارستها بين هذه الكيفيات الأساسية بحسب الظروف والأحوال وبحسب مقاصد السلطة ووسائلها وغاياتها، وهذه الكيفيات هي كالتالي:

– الكيفية القسرية والتي يعد العنف أول مصادر سلطتها وأول أدواتها وأكثرها بدائية سواء أكان فعليا أم رسميا ويكون في شكل قانون معبر عن إرادتها ومصالحها فقط ويتم تنفيذه بالقوة الكيفية الثانية وهي تعويضية، حيث تعتمد أساسا على الثروة والمال والمكافآت الكيفية التلاؤمية وهي وحدها القادرة على حيازة الشرعية، لأنها قائمة على الثقة وتعتمد على الحوار وتسعى للتوافق مع الآخر واحترام حقه في التعبير وتجسيد مواطنته[2].

إذا، الحكم يفترض دوام الانسجام الاجتماعي، ويقتضي بالتالي مراقبة اجتماعية قوية وبذلك، فإن السلطة لن تكون قسرية، بل تنصهر بمشتملات النظام الاجتماعي الكلي المصان بفعل التنشئة الاجتماعية لكل فرد، أي أن الدولة لا تستمد قوتها من مؤسساتها ولا أدواتها، بل من الامتثال للقيم والمبادئ المجتمعية وهذا الامتثال هو الذي يحميها وتحميه[3].

---

[1] خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية: مع الإشارة إلى تجربة الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص.22.

[2] سالم القموري، المرجع السابق، ص ص.62-64.

[3] برتراند بادي، غي هيرمت، المرجع السابق، ص.290.

وباختصار شديد عرف الأستاذ "سعد الدين ابراهيم" الشرعية على أنها قبول (وليس إذعان) الأغلبية العظمى من المحكومين لحق الحاكم في أن يحكم[1].

وعليه، فإن النظام السياسي لا يعد مجرد تنظيم تقني للسلطة وإنما يجب أن يحقق توافقا بين المبادئ العامة أو النظرية الأيديولوجية التي يتمسك بها من ناحية وبين قناعات الأفراد والجماعات الذين يعيشون في كنفه من ناحية أخرى، وهذا التوافق هو الذي يضفي على النظام صفة الشرعية[2]، وهو ما يميز السلطة عن التسلط أو القوة، فهذه الأخيرة تعني القدرة على حمل الآخرين على القيام بما يريده أصحاب القوة، أما السلطة فتتميز عن القوة من حيث أن الذين تمارس عليهم القوة يجب أن يعتقدوا بأن مستخدمها يملك حقا معنويا لممارسة القوة واتخاذ العقوبات إذا اقتضى الأمر ذلك[3]. وفي هذا الصدد، يشير الفيلسوف "جون جاك روسو" إلى أن "الأقوى لا يبقى أبدا على جانب من القوة ليكون دائما هو السيد إن لم يحول قوته إلى حق والطاعة إلى واجب"[4].

بناء على ما تقدم يمكن إبداء الملاحظات التالية:

- أن أغلب التعريفات قد ربطت بين شرعية سلطة ما وبين تماثل وتطابق سياساتها وقراراتها مع قيم وأهداف ومصالح مجتمعها. ومن هذا المنظور، فإن معنى الشرعية لا يمكن ضبطه بدقة، لاختلاف مضمون تلك القيم والمصالح باختلاف المجتمعات، وبالتبعية تغير معايير الشرعية وفقا لتغير المبادئ والقيم المجتمعية.

- أن أساس الطاعة هو الرضا والاقتناع وليس الضغط والاكراه والعنف.

---

(1) سعد الدين ابراهيم، مصادر الشرعية في أنظمة الحكم العربية، في: أزمة الديموقراطية في الوطن العربي (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1987، ص.404.

(2) أمين المشاقبة، المعتصم بالله داوود علوي، الاصلاح السياسي والحكم الراشد، المرجع السابق، ص.61.

(3) عبد الله ابراهيم زيد الكيلاني، المرجع السابق، ص.66.

(4) نقلا عن: خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.39.

– أن هناك علاقة طردية بين درجة الشرعية التي يحظى بها نظام سياسي معين ودرجة استقراره السياسي والاجتماعي والاقتصادي، حيث أنه كلما ارتفعت نسبة شرعيته كلما زادت درجة الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي في المجتمع.

– أن هناك علاقة بين الشرعية والتنشئة السياسية لأفراد المجتمع، من منطلق تأثير نوعية الثقافة السياسية على طبيعة السلوك السياسي للحكام والمحكومين في مختلف نواحي الحياة السياسية، لأن قبول السلطة السياسية والامتثال لأوامرها هو نتيجة الثقافة السياسية السائدة في مجتمع ما والتي يتم اكتسابها من خلال عناصر التنشئة السياسية، التي تختلف طبيعتها باختلاف آلياتها وغاياتها أيضا.

– أنه لا يمكن اعتبار الشرعية مجرد مبدأ قانوني خالص، بل هي أساسا مبدأ سياسي، حيث تجد مصدرها في "الفلسفات التي سبقت النظام القانوني للدولة وهيأت لقيامه"[1]، بل إن معنى الشرعية لا يتحقق إلا عند التزام النظام القانوني وبالتبعية المؤسسات في الدولة بالقيم الأساسية والأهداف العليا في المجتمع والمجسدة في الإيديولوجية* التي يعتنقها هذا المجتمع[2].

ب/ مؤشرات قياس الشرعية:

بما أن الشرعية لا تعد مجرد مبدأ أخلاقي، فإنه يمكن قياس درجة الشرعية واقعيا من خلال مداخل ومؤشرات عديدة، تتفاعل فيما بينها لتحديد درجة شرعية حكومة معينة. ومن بين هذه المؤشرات ما يلي:

---

[1] خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.29.

* أصل كلمة ايديولوجية يوناني وهي مكونة من شقين:

– أديو: وتعني كل ما هو متعلق بالفكر.

– لوجوس: وتعني العلم (علم الأفكار). (أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص.64.).

[2] محمد نصر مهنا، علوم السياسة: دراسة في الأصول والنظريات، دار الفكر العربي، القاهرة، (بدون سنة نشر)، ص.174.

– مؤشر المسؤولية الحكومية ودرجة الشفافية:

أوضح الأستاذ "كارولين تولبرت" « Caroline Tolbert » أن تفعيل مبدأ المساءلة الحكومية والشفافية التي تتم من خلال تحسين الاتصال والتفاعل مع المواطنين وتحسين إمكانية الوصول إلى المعلومات ونشرها، يعد من أهم مداخل قياس درجة الشرعية[1]، مع ضرورة مراعاة مصداقية ودقة البيانات والمعلومات خاصة المتعلقة بمعدلات الانجاز ومدى تحقيق الأهداف التي تعهدت بها الحكومة، أي الكشف عن حقيقة الأداء الحكومي سواء أكان ايجابيا أم سلبيا، ومنه قياس مدى رضا الشعب حيث يمكن أن ينتج عن التقييم ضعف الثقة السياسية في الحكومة وهو ما يستتبع تفعيل مسؤوليتها السياسية أو العكس تأكيد الشرعية وتعميق دلالاتها.

وعليه، فإن هناك ارتباط بين مدى الالتزام ودرجة الشرعية، حيث تبدو هذه الأخيرة كنتيجة للالتزام، كما أن مصداقية وشفافية المعلومات تؤثر في درجة الشرعية، وبما أن السياسات العامة والقرارات السياسية تعتبر جزء من عملية التقييم للكشف عن الأداء الفعلي للحكومات والذي ينعكس على سمعتها ونفوذها وربما مستقبلها، فإن "المنظمات أو بعض موظفيها قد تفشل عمليات التقويم أو تحجب إعطاء المعلومات أو تمتنع عن التعاون مع الجهة المقومة (...) لأنها تعلم أن التقويم يتضمن التغيير"[2].

أما في حالة ضعف أشكال المساءلة والمحاسبة، فإن ذلك سيقود إلى انحراف الحكومة عن مسارها الصحيح وتحويل الوظيفة العامة إلى غير غاياتها، وهو ما يستتبع ضعف شرعيتها أو انهيارها[3].

وربما التساؤل الذي يطرح بهذا الصدد، يتعلق بتحديد طبيعة العلاقة بين المسؤولية السياسية والشرعية؟ إن أي سلطة سياسية تبحث فعلا عن تكريس شرعيتها وتعزيزها يتوجب عليها تجسيد مطالب الشعب وأهدافه وقيمه الأساسية وذلك لأن المسؤولية السياسية

---

(1) وفاء علي داوود، قيمة الثقة السياسية بين المواطن والحكومة، المرجع السابق، ص.53.

(2) جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، المرجع السابق، ص.194.

(3) أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داوود علوي، المرجع السابق، ص.64.

تعني الشعور بالواجب المرتبط بممارسة مهمة عامة، مع الإشارة إلى أن فكرة خدمة المجتمع وضوابط تحققها ليست متماثلة في كل مكان، كما تختلف درجة ومحتوى المسؤولية السياسية التي يحددها الوضع التاريخي وعلاقات القوة، تبعا لاختلاف الأنظمة السياسية[1].

وعليه، فإن المسؤولية السياسية بالنسبة لرئيس الجمهورية هي قبل كل شيء إدراك مدى خطورة البعد العام لمركزه الدستوري والسياسي، ولهذا السبب يجب أن تكون سلطاته مقترنة بالمسؤولية ويجب أن "يقبل الحاكم بمبدأ المسؤولية الذي لا يتناقض مع مفهوم الحصانة، التي لا تكون مبررة إلا نتيجة تمثيله للمصلحة العامة، فالحصانة تضمن الحماية عندما تكون مرتبطة فقط بالنفع العام"[2]. لذا يجب تأطير الحصانة على نحو يحقق حماية العدالة نفسها وليس إفلات المسؤول من المساءلة[3].

وهكذا إذا، فإن أهمية المسؤولية السياسية تتضح من خلال تحقيق وضمان فعالية الأداء واحترام القوانين وتجسيد قيم ومبادئ ومصالح الشعب ومنه تعزيز الشرعية.

أما في حالة عدم تلازم المسؤولية مع السلطة، فإن ذلك لا يؤدي فقط إلى "فقدان الحكام لمصداقيتهم وإنما تفقد المؤسسات السياسية بمجموعها المصداقية"[4]، وبفقدان الشرعية فإن المؤسسات الدستورية تتحول عن وظيفتها كمؤسسات للبناء إلى مؤسسات للهدم.

- مؤشر المشروعية:

التساؤل الذي يثيره هذا المؤشر يتعلق بمدى إمكانية اعتبار درجة الالتزام بالنظام القانوني بصفة عامة وبالدستور بصفة خاصة كمؤشر حقيقي لقياس درجة شرعية حكومة ما؟

---

(1) جان مارك كواكو، المرجع السابق، ص.54.

(2) المرجع نفسه، ص ص.55، 56.

(3) عبد الله زيد ابراهيم الكيلاني، المرجع السابق، ص.51.

(4) جان مارك كواكو، المرجع السابق، ص.57.

من الناحية المظهرية، يبدو أن خضوع رئيس الجمهورية للقانون يمنع الاستبداد ويحقق الشرعية، لكن ذلك مقترن واقعيا بمدى وجود ضمانات تمنع استبداد القانون نفسه وذلك من منظور أن الالتزام بالقانون كمدخل لقياس الشرعية قد ينطوي على لبس وتمويه خطير، في حالة ما إذا كان النظام القانوني وعلى رأسه الدستور متعارضا مع قيم وأهداف ومصالح المجتمع، وعليه فإنه لا يمكن اعتبار احترام القانون كمؤشر للشرعية إلا إذا "كانت النصوص القانونية متفقة مع القيم المكونة لهوية المجتمع وتكون هذه الأخيرة مصدرا للقانون وضمانا له في نفس الوقت وأن تساهم النصوص القانونية في تحويل قيم ومصالح وأهداف المجتمع إلى واقع"[1].

وخلاف ذلك يعني فقدان أو تراجع الشرعية عن النظام القانوني كله وعن المؤسسات الرسمية، حيث تفتقد السبب الأساسي لوجودها والمتمثل في وضع القيم الأساسية للمجتمع وأهدافه العليا موضع التنفيذ[2].

بالإضافة لما سبق، فإن مدى شرعية نظام سياسي معين، يمكن قياسها استنادا إلى مؤشر سلوكي حركي، يعتمد على واقع سلوك النظام لا نصوصه القانونية، من منظور أن النظام السياسي هو مجموعة تفاعلات وقرارات إنسانية أكثر مما هو مجموعة أحكام وقوانين قد تظل حبرا على ورق[3].

- مؤشر المشاركة السياسية:

تتأثر المشاركة السياسية بنوع وطبيعة العلاقة القائمة بين السلطة والمجتمع، حيث أنه كلما كانت الروابط بينهما وثيقة ومرتكزة على أسس ثابتة، كلما كانت المشاركة السياسية واسعة وبناءة، وكلما ساهم ذلك في رفع درجة الاستقرار السياسي، الاجتماعي والاقتصادي.

---

(1) جان مارك كواكو، المرجع السابق، ص.43.

(2) محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص.172.

(3) محمد المجدوب وآخرون، المرجع السابق، ص.147.

أما إذا كان مستوى الروابط متدنيا وقائما على الشك وعدم الثقة، انعكس ذلك على نسبة المشاركة السياسية ومعها درجة الاستقرار داخل الدولة.

ويرد كل ذلك إلى كون الخلل الرئيسي الذي يؤدي حتما إلى ضعف شرعية حكومة ما أو انهيارها، يتعلق أساسا بطبيعة علاقتها بالمجتمع المدني، فكلما زاد التباعد بينهما صاحبه التنافر والارتياب وعدم ثقة كل طرف في الآخر ومنه محاولة كل طرف تحصين نفسه في مواجهة الآخر، حتى وإن اقتضى الأمر استخدام أدوات العنف والإكراه.

وبناء عليه، تتجلى أهمية وقيمة الثقافة السياسية للشعب حكاما ومحكومين، فهذه الأخيرة حسب رأي الأستاذ « Gabrielle Almond » "تعد بمثابة خريطة ذهنية تحدد صورة الفرد كفاعل سياسي، مقارنة بغيره من الفاعلين، كما تحدد صورة العلاقة بينهما ونوعية الأفعال وردود الأفعال المتوقعة من جانبهم"[(1)].

كما أن الثقة السياسية هي "ركن أساسي للعقد بين الحكومة والشعب والتي تتأثر بمختلف المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"[(2)].

إذا، الثقافة السياسية والثقة السياسية عاملين حاسمين في تكريس المشاركة السياسية الشعبية في جميع القضايا العامة، ومنه تعميق شرعية الأنظمة السياسية والحكومات، أما غيابهما وانخفاض مستواهما فيؤدي إلى عدم ثقة الشعب في النظام السياسي والمؤسسات الدستورية وجميع العمليات السياسية. ومنه فإن مقاطعة لهذه الأخيرة، وتدني مستويات المشاركة الشعبية في الحياة السياسية لا يدل على أزمة شرعية السلطة السياسية فقط وإنما يدل أيضا على أزمة المجتمع المدني، ويتطلب تجاوز هذه الأزمات "عدم احتكار السلطة، تعطيل دور المواطن وعدم إضعاف قوة المجتمع في ممارسة وظائفه الحيوية"[(3)].

[(1)] نقلا عن: توفيق السيف، "الاستبداد وآليات إعادة انتاجه والسبل الممكنة لمواجهته"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص ص.219، 220.

[(2)] وفاء علي علي داوود، المرجع السابق، ص.12.

[(3)] حليم بركات، المرجع السابق، ص.560.

وبما أن مؤشر المشاركة السياسية يتفاعل مع غيره من مؤشرات ومداخل قياس درجة الشرعية الأخرى، فإن المشاركة السياسية تدل على وجود توافق سياسي واحترام للسلوكيات الأخلاقية وممارسة المساءلة والمحاسبة إلى جانب كفاءة الأداء الوظيفي للنظام السياسي[1].

– مؤشر كفاءة وفعالية الأداء الوظيفي العام:

يعد عنصر الفعالية مؤشرا لقياس درجة شرعية حكومة معينة، فعن طريقه يمكن تحويل القوة إلى حق والتبعية والطاعة إلى واجب، كما أن عنصر الفعالية يعد حاسما لتكيف الوعي والمعتقدات مع المؤسسات السياسية للنظام القائم أو لتغير هذه المؤسسات طبقا لطبيعة تطور العلاقات الاجتماعية، دون تعرض النظام السياسي وسلطته إلى تقويض أو فشل في فرض الانضباط المجتمعي[2].

كما أن الكفاءة والفعالية في إدارة شؤون الحكم وتحقيق أهداف المجتمع وصيانة قيمه ومصالحه تؤدي إلى تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وبما أن عوامل ومداخل الشرعية متعددة وذات علاقة تفاعلية، حيث تؤثر وتتأثر كل منها بالأخرى سلبا وإيجابا، لذا فإن الشرعية بدورها تؤثر بشكل حاسم في مدى الفعالية، ذلك لأن "فعالية الحكومات تعتمد بشكل حاسم على شرعية المؤسسات السياسية نفسها"[3].

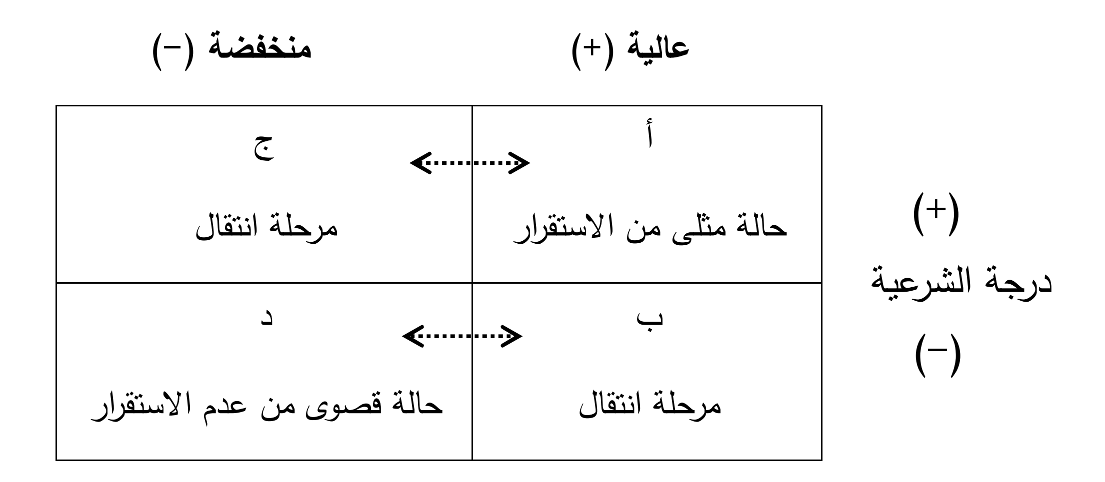
وكل من الشرعية والفعالية يؤثران على درجة الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي. وهو ما يمكن توضيحه من خلال المخطط التالي:

---

(1) وفاء علي علي داوود، المرجع السابق، ص.52.

(2) خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.39.

(3) كواكو جان مارك، المرجع السابق، ص.39.



إستنادا إلى المصدر الآتي: Seymour Martin Lipset, Political Man

نقلا عن: سعد الدين ابراهيم، المرجع السابق، ص.408.

ومن خلال هذا المخطط، تتضح العلاقة التفاعلية والطردية بين درجة الشرعية ودرجة الفعالية ومنه درجة الاستقرار السياسي والاجتماعي، فكلما زادت درجة الشرعية صاحبتها زيادة في درجة الكفاءة والفعالية (الخلية أ). وكلما ضعفت درجة الشرعية كلما صاحبها تدني شديد في مستوى الأداء ودرجة الاستقرار السياسي والاجتماعي (الخلية د)، أما إذا كان النظام السياسي يحقق الفعالية ويفتقد الشرعية* (الخلية ب) أو العكس (الخلية ج) فإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى مرور النظام بمرحلة انتقالية. وكما تبين الأسهم المتقطعة في المخطط فإنه من النادر جدا أن ينتقل النظام السياسي من الخلية (أ) إلى الخلية (د) مباشرة أو العكس، فالغالب مروره عبر مرحلة انتقالية عبر الخليتين (ب) و(ج)، أما انتقال النظام السياسي من خلية إلى خليتين أخريين مباشرة، فهو احتمال وارد وقابل للتطبيق[1].

* غالبا ما يؤثر نمط استناد السلطة لحكومة معينة على درجة شرعيتها، حيث يؤثر على طبيعتها ويتحكم غالبا في كيفية ممارستها للسلطة، بل أكثر من ذلك تأثيره لا يقتصر على عملية صنع القرار السياسي، فقد يمتد إلى امكانية هدم وتقويض النظام ككل. لتفاصيل أكثر، يرجى الاطلاع على: (صلاح سالم زرنوقة، أنماط الاستلاء على السلطة في الوطن العربي، المرجع السابق، ص ص.321−381.).

[1] سعد الدين ابراهيم، المرجع السابق، ص ص.408−409.

إن أهم الوظائف التي يتعين على كل سلطة سياسية تحقيقها عمليا والتي تدل في الوقت ذاته على مدى شرعيتها، تتمثل في مدى قدرتها على "تأمين الحد الأدنى من السيادة والتي إذا زالت فقدت الجماعة مبرر وجودها كوحدة سياسية مستقلة، بالإضافة إلى تحقيق المساواة ومنه تعزيز المواطنة والعدالة الاجتماعية"[1].

وفي هذا الصدد أكد الأستاذ "سعد الدين ابراهيم" على ضرورة تحقيق مشاركة فعلية في الثروة والسلطة، حيث أن المشاركة في الثروة تحقق العدالة الاجتماعية، أما المشاركة في السلطة فتحقق الشرعية السياسية وذلك كبديل حتمي للعنف وفقدان الثقة بين الحاكم والمحكوم[2].

أما الأستاذ "جان مارك كواكو" فيوضح بأن تقييم مدى شرعية حكومة ما لا يتوقف فقط على جدارتها في اتخاذ القرار والتصرف طبقا للقوانين والمبادئ الأساسية المدعية في المجتمع ولكن على قدرتها أيضا على تحصيل النتائج الفعالة[3].

وفي ذات السياق، أشار الأستاذ "فتحي عفيفي" إلى أن عجز السلطة عن أداء المهام الموكلة إليها وتقصيرها في القيام بوظيفتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في الداخل والخارج يدل على فراغ السلطة، حتى وإن لم تتحقق حالة شغور عضوي فيها[4].

ويؤثر تقييم الأداء الاقتصادي للحكومة على تقييم أدائها السياسي ويتأثر به في الوقت ذاته، وفي هذا الصدد تقترح الأستاذة « Mary Anne Felhein » عدة مناهج لقياس درجة الشرعية أهمها المنهج المعياري الذي يقوم برصد وقياس الأخلاقيات والمبادئ التي تلتزم بها الحكومة في أداء وظائفها وواجباتها تجاه المواطنين[5]. ومن هذا المنطلق، فإن استراتيجية بناء ونشر الثقة بين الشعب والسلطة تقوم على أساس بناء علاقة سليمة

(1) خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.39.

(2) سعد الدين ابراهيم، المرجع السابق، ص.431.

(3) كواكو جان مارك، المرجع السابق، ص.55.

(4) فتحي عفيفي، المرجع السابق، ص.40.

(5) وفاء علي علي داوود، المرجع السابق، ص.147.

وواضحة بين المواطن وبين المال العام، مثل بيان طرق الإنفاق والكشف عن مصادر الأموال والحرص على الملكية العامة وحمايتها وأخلقة الوظيفة العامة، حيث يؤدي ذلك إلى تعزيز مواطنة صالحة مستعدة للمشاركة والمساهمة في القضايا العامة وتحمل كل مسؤولياتها وواجباتها تجاه الدولة كدفع الضرائب وتأدية الرسوم والانخراط في الخدمة العامة[1].

- مؤشر الاستقرار السياسي:

ترتبط مسألة الشرعية بالاستقرار السياسي، حيث أن هناك علاقة طردية وتبادلية في الوقت ذاته، بين ارتفاع مستوى الاستقرار السياسي وارتفاع شرعية حكومة معينة، ومن أهم مؤشرات الاستقرار السياسي:

- نمط انتقال السلطة السياسية، فإن تمت هذه العملية وفقا للدستور وباحترام الارادة الشعبية، فإن من شأن ذلك أن يرفع نسبة الاستقرار السياسي ومنه بقية أشكال الاستقرار الأخرى، أما إذا تم الاستيلاء على السلطة ومصادرة الارادة الشعبية، فإن لذلك تأثيره السلبي والخطير على الاستقرار السياسي، الاجتماعي والاقتصادي وشرعية الحكومات.

- كما أن عدم استقرار النظام السياسي وتعرضه لأزمات متتالية وقصر عمر الحكومات، تدل على عدم الاستقرار السياسي ومنه تدني درجة الشرعية.

- درجة الانسجام المجتمعي ومدى احترام ثقافة الاختلاف ومدى قوة وحدة الدولة فهي جميعها مداخل لقياس مستوى الاستقرار السياسي ومنه درجة شرعية الحكومات.

- كما يدل العنف السياسي بشكل واضح على عدم الاستقرار السياسي، سواء أكان عنفا رسميا أم غير رسمي: الأول يصدر عن السلطة ضد الشعب أو ضد بعض تنظيمات المجتمع المدني، أما الثاني، فيمثل العنف الصادر من طرف الشعب أو بعض تنظيماته ضد النظام السياسي ومؤسساته[2].

---

[1] أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داوود علوي، المرجع السابق، ص.67.

[2] وفاء علي علي داوود، المرجع السابق، ص.50.

ويدل المؤشر الأخير على فقدان الثقة بين الشعب وسلطته ومنه بروز أزمة الشرعية وما ترتبه هذه الأخيرة من مظاهر وانعكاسات خطيرة.

وهكذا إذا، يتضح أن الشرعية تؤثر وتتأثر في الوقت ذاته بعوامل عديدة، حيث أن هناك شبكة كثيفة من التفاعلات بين النظام السياسي ومحيطه الاقتصادي والثقافي والاجتماعي والأخلاقي... والتي قد تعمق من شرعيته أو العكس، فقد تؤدي إلى احتدام أزمة الشرعية، خاصة إذا تم اللجوء إلى أسوأ خيار وهو الاستبداد السلطوي.

2/ أسباب ضعف الشرعية وانهيارها:

تعد أزمة الشرعية من أخطر الأزمات التي يمكن أن يتعرض لها أي نظام سياسي وأشدها تعقيدا وتشابكا مع جميع عناصر المحيط الذي يعمل في نطاقه داخليا إضافة إلى المحيط الدولي. لذا فإن أسباب هذه الأزمة هي كذلك عديدة، معقدة ومتفاعلة مع بعضها البعض، وقد لخص الأستاذ: "جوزيف لابالومبارا". "Joseph Labalombara" أسباب ضعف الشرعية في دول العالم الثالث فيما يلي:

أن تكون المؤسسات الدستورية والسياسية "امتدادا للمؤسسات التي كانت قائمة في عصر الاستعمار، كما أن المؤسسات المقبولة التي تتمتع بالشرعية أصلا، تفقد هذه الشرعية عندما تقع في أيدي فاسدة أو عندما تواصل إصدار مخرجات سياسية غير مقبولة شعبيا. أو عندما تكون غير قادرة على مواجهة المطالب والتكيف مع الأطراف المتغيرة"[1] وبناء عليه، يمكن تحديد أهم أسباب تراجع وضعف الشرعية وربما انهيارها أيضا فيما يلي:

أ/ وجود أزمة مؤسساتية:

يعد رفض الشعب لمؤسساته الدستورية الرسمية أخطر أسباب أزمة الشرعية[2]. أما عن أسباب الرفض فإنها حسب رأي الأستاذ "Joseph Lapalombara" تعود إلى كون المؤسسات

---

[1] نقلا عن: خميس حزام والي، الموجع السابق، ص.44.

[2] المرجع نفسه، ص.43.

الدستورية والسياسية امتدادا للمؤسسات التي كانت قائمة في عصر الاحتلال. والواضح أنه لا يقصد الهياكل والأجهزة بل "أسلوب إدارة الحكم ونمط العلاقة بالمحكومين، فقد حافظت على العلاقة ذاتها بالمجتمع، وهي في مجملها علاقة إنفصالية وعمودية، تهدف إلى إحتواء المجتمع وضبط حركته بصورة فوقية"[1].

وفي هذا الصدد، أوضحت الأستاذة: "حنه أرندت" "Hannah Arendt" بأن الإمبريالية لا يهمها تصدير المؤسسات السياسية المدنية إلى عالم ما وراء البحار، بقدر ما يهمها إخضاع الشعوب والسيطرة على الثروات العامة، وأن غايتها النهائية هي الاستيعاب لا الإدماج وفرض الخضوع لا تحقيق العدل[2].

أن السؤال الذي قد يطرح نفسه بهذا الصدد يتعلق بعلاقة المسؤولية السياسية بالإستبداد وبمسألة إختراق سيادة الدولة؟ يبدو أن الاجابة عن هذا السؤال تكمن في أنه في حالة عدم إقتران ممارسة السلطات السياسية بالمسؤولية، يصبح خيار السلطة المستبدة مرجحا، كما أن الإستبداد الداخلي من شأنه فتح منافذ عديدة في سيادة الدولة لتكريس استبداد آخر خارجي حيث أن إنفصال السلطة ممثلة في مختلف هياكلها السياسية والدستورية عن المجتمع المدني، الذي يفترض أن يشكل مصدر قوتها وقاعدة إسنادها الجوهرية، ستنعكس آثاره الخطيرة، بل والمدمرة على جميع أركان الدولة، خصائصها، ووظائفها أيضا.

ب/ فشل النظام السياسي في أداء وظيفة التكيف:

عندما تفشل السلطة أو تعجز عن أداء أدوارها ووظائفها تفقد جزءا كبيرا من شرعيتها[3]. وتعد وظيفة التكيف مع المتغيرات والمطالب الجديدة من أهم الأدوار التي يتعين على أي نظام سياسي أدائها بفعالية كبيرة، ضمانا لاستقراره واستمراره واعادة انتاج نفسه

(1) رفيق عبد السلام بوشلاكة، "المرجع السابق، ص.86.

(2) المرجع نفسه، ص.87.

(3) فتحي عفيفي، المرجع السابق، ص.44.

تلقائيا وفقا لآليات سلمية، نظرا لشرعيته. وذلك، لأنه لا وجود لأي مؤسسة مستقرة استقرارا كاملا ونهائيا، بل أنه يوجد توازن متحرك هو الذي يؤدي إلى إستمرار الإستقرار [1].

ولذلك، فإن فشل الحكومة في التكيف مع التحولات المجتمعية أو رفض ذلك من شأنه أن يضعف شرعيتها وقد يؤدي أحيانا إلى انهيارها كليا. إن أزمة الشرعية غالبا ما تحدث في "فترات التحول في البنيان الإجتماعي برمته وتعرض البنى التقليدية الرئيسية للتهديد أثناء فترة التغيير وخاصة إذا لم يكن النظام السياسي مفتوحا بالنسبة إلى كل الجماعات الرئيسية في المجتمع والتي تسعى إلى المساهمة في ممارسة الحكم بصورة مباشرة أو إلى تحقيق أهداف عامة" [2].

إن هذا الرفض من شأنه أن يؤدي إلى جمود المؤسسات وسلبيتها وانغلاقها، ذلك لأن عيب مسألة تحقيق التوازن داخل المؤسسات الديمقراطية والسياسية يكمن في جمود التوازن نفسه، فبعد أن يتحقق توازن معين لمرحلة معينة، فإنه يحيط نفسه بجملة من الإجراءات والقواعد والمنظمات التي يحاول من خلالها ضمان بقائه، حتى ولو تغيرت معطياته وقواه، رغم ما يتضمنه ذلك من تعارض وتشويه للواقع ومعطياته الجديد، كما أنه يتعارض مع الاستقرار القائم على وجود طبيعة متحركة للتوازن داخل المؤسسات [3].

وعليه، فإن عدم نجاح الحكومة في وظيفة التكيف، من شأنه أن يفقدها الشرعية، من منطلق اعتبارها من طرف شعبها عائقا أمام التغيير بل ومعرقلة له، بسبب رفضها للمتغيرات الجديدة وتنافر الفكرة الرسمية مع الفكرة السائدة مجتمعيا. وقد يؤدي ذلك إلى محاولة إحداث التغيير المطلوب عن طريق حركات اجتماعية وسياسية عنيفة.

---

(1) عبد الله سعيد الذبحاني، مأسسة السلطة السياسية، المرجع السابق، ص.360.

(2) خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.45.

(3) عبد الله سعيد علي الذبحاني، المرجع السابق، ص.289.

وذلك لأن شرعية أي حكومة لا تتحقق إلا من خلال تاريخها وتراثها الثقافي، الاجتماعي والسياسي، كما أنها لا تنشأ صحيحة ولا تستقر ولا تستمر إلا من خلال تأصيلها واستمرار هذا التأصيل وتجديده وتطويره[1].

ج/ فشل النظام السياسي في أداء وظيفة التحويل:

من أهم وظائف النظام السياسي ضرورة تحويل المدخلات إلى مخرجات بطريقة أمينة تعكس واقعيا مدى مصداقية الحكومة ومدى جدارتها وكفائتها. ومنه مدى شرعيتها، حيث أن نجاحها في تحويل المطالب والمصالح الشعبية إلى سياسات عامة والحرص على تطبيقها واقعيا من شأنه تعميق شرعيتها.

أما في حالة عجزها عن إثبات فاعليتها في إدارة الشؤون العامة، فإن ذلك قد ينعكس على مكانتها وهيبتها ومنه تعريضها لأزمة الشرعية[2].

وقد أوضح الأستاذ "تيسا جويل" "Tessa Jowel" بأن من أسباب عدم شرعية الحكومات تباعد ما تفعله عما تقوله، أي أن أزمة الشرعية تأتي كنتيجة لأزمة ثقافة وقيم الحكومات ذاتها، وعليه فإن بناء هذه الثقة واسترجاعها يقتضي حتما تنفيذ السياسات والاستراتيجيات من خلال الاستجابة للاحتياجات الفعلية للشعب ورصد درجة الرضا العام[3].

لذلك، فإن تعزيز الشرعية حسب وجهة نظر الأستاذ "فتحي عفيفي" يتطلب الانتقال بالمجتمع إلى مرحلة أكثر تطورا وفق أسس علمية وخطط ممنهجة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية على المستوى الداخلي. أما على المستوى الخارجي

---

(1) سالم القموري، المرجع السابق، ص ص.108، 109.

(2) خميس حزام والي، المرجع السابق، ص.46.

(3) وفاء علي داوود، المرجع السابق، ص.5.

فيجب على السلطة والدولة أن تكون قادرة على التعامل معه وفق مفهوم القوة كوسيلة لممارسة النفوذ والتأثير الذي يضمن تحقيق أهداف الدولة وصيانة الاستقلال والردع[1].

أما انغلاق السلطة على نفسها فمن شأنه أن يؤدي إلى انحرافها عن مهام وظيفتها حيث يمكن أن تتحول إلى مؤسسة سيدة على الشعب، فتشرع لنفسها ما تشاء وتمدد لبقائها كما تريد وتنفصل عن الغاية من وجودها، وهو ما يساهم في انهيار شرعيتها واقتناع المحكومين بأن الحركات الثورية هي سبيلهم في إحداث التغيير[2].

وبناء عليه، فإنه عندما تعجز السلطة عن حماية المجتمع والدولة من التفكك، تكون قد فقدت سبب وجودها واتجهت إلى حالة ضعف شديدة تقود إلى سقوطها، بعد انسداد امكانية التطور والتغيير وفق الديناميات التي تمنحها الشرعية[3]، لأن التباعد والتنافر الشديدين بين السلطة والمجتمع من شأنها أن يؤديا إلى انعدام الثقة وانهيار الشرعية خاصة وأن الواقع يثبت أنه كلما زاد فشل السلطة وعجزها عن أداء أهم مهامها الوظيفية كلما اتجهت أكثر إلى تحصين نفسها من شعبها بجميع أدوات الاكراه المادي والتي يثبت الواقع أيضا عدم جدواها وخطورة آثارها المدمرة التي تشمل السلطة والشعب والدولة.

ثانيا: الاستبداد السلطوي

إن أزمة الشرعية غالبا ما تؤدي إلى ظهور أنظمة استبدادية، تنفرد بالسلطة ولا تخضع لأي شكل من أشكال الرقابة.

1/ مفهوم الاستبداد:

الاستبداد كغيره من الظواهر الاجتماعية المترابطة والمتشابكة فيما بينها، لا ينتج من فراغ، بل يعد نتيجة تراكمية لعديد من العوامل والظروف التي ساهمت في تكريسه وربما في إعادة انتاجه لنفسه، ما لم يتم تفكيكه تدريجيا.

---

(1) فتحي عفيفي، المرجع السابق، ص.46.

(2) عبد الله سعيد على الذبحاني، المرجع السابق، ص.290.

(3) فتحي عفيفي، المرجع السابق، ص.41.

ولقد اجتهد الفقه في تحديد معنى الاستبداد* فتقاربت وجهات النظر رغم اختلاف الصياغة والألفاظ ومن قبيل ذلك قول الأستاذة "ثناء فؤاد عبد الله: "أنه إذا كانت السلطة السياسية يجب أن تؤسس على علاقة تراض وقبول، فإن الاستبداد هو تحويل السلطة إلى السيطرة وتحويل العلاقات بين أفراد المجتمع من علاقات تحكمها وتنظمها قوة الحق إلى علاقات يضبطها محض القوة.

وبذلك ينتفى الفاصل بين السلطة والتسلط، من منظور النزعة الاستبدادية للتسلط[(1)].

وعليه، فإن الاستبداد يمثل الحالة التسلطية المتمثلة في امتداد قوة الدولة الحديثة واختراقها الشديد للمجتمع المدني واحتكارها القوة والسلطة[(2)].

ومن سماته الجوهرية الانفراد والاستيلاء، ويفيد معنى الانفراد نفي الآخر واستبعاد الشعب من أن يكون مشاركا في الحكم، كما ينصرف معنى الاستبداد أيضا إلى ممارسة الحكم دون قيد مؤسساتي أو تحديد دستوري[(3)]. غير أن الالتزام بالقانون لا يكفي وحده لنفي صفة الاستبداد عن الحكم، لأن الاستبداد الحديث يعد استعبادا قانونيا، ذلك لأن النظام القانوني الذي يسمح باحتكار القلة لشؤون الحكم ويقنن سيطرتهما على الأغلبية هو بلا شك حكم استبدادي[(4)]، حيث يضفي صيغة توفيقية مفتعلة لواجهة ديموقراطية ترتكز على شكل المؤسسات الديموقراطية، لكنها موضوعيا وفعليا قائمة على أركان وأسس استبدادية[(5)].

---

* الاستبداد لغة: يعني غرور المرء برأيه والأنفه عن قبول النصيحة أو الاستقلال في الرأي وفي الحقوق المشتركة، أما اصطلاحا: فينصرف معنى الاستبداد إلى تصرف فرد أو جمع في حقوق قوم بالمشيئة وبلا خوف تبعة. (عبد الرحمن الكواكبي، طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد، مؤسسة كلمات عربية للترجمة والنشر، القاهرة، 2011، ص.16.).

(1) ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص ص.285، 287.

(2) محمد هلال الخليفي، "جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، المرجع السابق، ص ص.279، 285.

(3) يوسف حاشي، المرجع السابق، ص.152.

(4) محمد هلال الخليفي، المرجع السابق، ص ص.284، 285.

(5) ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص.384.

وبناء عليه، لا تستطيع المؤسسات الدستورية الرسمية المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية، لأنها مجرد مؤسسات صورية الغاية من إحداثها هي إخفاء حقيقة الحكم الفعلي الذي يتم حصره وتضييق دائرته في نطاق مؤسسة الرئاسة والتي لا ينظم إليها سوى من يتبنى سياستها[1].

2/ علاقة الاستبداد بانعدام المسؤولية:

بما أن الاستبداد السلطوي يتعلق بظاهرة السلطة السياسية والتي تعد جزءا من نظام اجتماعي كلي تؤثر فيه وتتأثر به، فإن الاستبداد يعد نتيجة وسببا في الوقت ذاته للعديد من المظاهر التي تربطها علاقات تفاعلية عميقة وتنشأ بصورة تراكمية. ومن هذا المنطلق، فإنه لا يمكن نفي العلاقة الترابطية بين الاستبداد وعدم المسؤولية، بل إن الثانية تعد نتيجة منطقية للأولى، سواء أكان هذا الاستبداد في صورته الكلاسيكية أم كان استبدادا حديثا، وفي الوقت ذاته، فإن الأنظمة التسلطية "ترفض المعارضة وتغيب المسؤولية ولا تقيد السلطة، بينما تضيق المشاركة السياسية وتقوم على أساس الاقصاء السياسي"[2].

لذلك يعتبر المفكر "عبد الرحمن الكواكبي" الاستبداد صفة للحكومة المطلقة العنان فعلا أو حكما، حيث تتصرف في شؤون الرعية كما تشاء بلا خشية حساب ولا عقاب. وهو ما يتحقق في الحكومات التالية:

أ- الحكومة المطلقة غير المكلفة بضبط تصرفاتها وفقا لأحكام الشريعة بالنسبة للدول الاسلامية أو على أمثلة تقليدية أو مع ارادة الأمة.

ب- الحكومات المقيدة لكن بقيود تملك بنفوذها ابطالها وفقا لمشيئتها.

ج- حكومة الحاكم الفرد المطلق الذي تولى الحكم بالغلبة أو الوراثة.

د- حكومة الحاكم الفرد المنتخب متى كان غير مسؤول.

---

(1) Philippe Droz- Vincent, Quel avenir pour L'autoritarisme dans le Monde Arabe, Revue Française de Sciences Politique, Vol 06, 54, 2004, p.950.
(2) Ibid, p.945.

هـ- حكومة الجمع ولو كان منتخبا طالما أنه غير مسؤول، ذلك لأن الاشتراك في الرأي لا يدفع الاستبداد بل بالعكس قد يعدله الاختلاف، بينما يعمق الاتفاق ضرر الاستبداد وقد يصبح أضر من استبداد الفرد.

و- الحكومة الدستورية التي تفصل بين قوة التشريع وقوة التنفيذ وقوة المراقبة، حيث لا يمكن تفكيك الاستبداد، ما لم يكن هناك ارتباط في المسؤولية، بحيث يكون المنفذ مسؤولا أمام المشرع ويخضع كلاهما للمسؤولية أمام الأمة.

ي- حكومة الوارث للعرش، القائد للجيش، الحائز على السلطة الدينية (الحكومة الفردية الوراثية، التي تجمع بين السلطتين العسكرية والدينية)[1].

وبناء عليه، فإن الحكم الاستبدادي لا يعترف بإمكانية خضوع الحكام للمراقبة والمساءلة[2]، وفي ذات الوقت فإن الاستبداد "لا ينتهي إلا بالحاكم المنتخب المؤقت المسؤول فعلا"[3].

هكذا إذا، يتبين مدى ترابط وتفاعل الحالة الاستبدادية مع متغيرات داخلية أساسية. ولعل أهمها في نطاق هذا البحث يكمن في مبدأ المسؤولية ومبدأي الشرعية والمشروعية الذين ينعكسان سلبا أو إيجابا على تكريس الاستبداد من عدمه، حيث أن تقرير المسؤولية وآليات تفعيلها يعد قيدا أساسيا يلزم الحكومة بأداء مهامها الوظيفية بكفاءة وفعالية. وهو ما ينعكس على درجة شرعيتها ويحول دون اتجاهه نحو الاطلاقية أو الاستبداد.

أما في حالة عدم اقتران ممارسة السلطة بالمسؤولية، فإن الحكومة لا تخشى تبعة مخالفتها أو اهمالها في أداء مهامها وواجباتها الوظيفية وهو ما يرجح امكانية سلبيتها وجمودها، بل وانغلاقها على نفسها ومنه ضعف أو فقدان شرعيتها واتجاهها بالسلطة نحو التسلط.

---

(1) عبد الرحمن الكواكبي، المرجع السابق، ص ص.15، 16.

(2) ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق، ص.397.

(3) عبد الرحمن الكواكبي، المرجع السابق، ص.16.

الفرع الثاني: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على المستوى الخارجي

تتجلى انعكاسات عدم اقتران السلطة بالمسؤولية على المستوى الخارجي من خلال تراجع وانحسار هيبة الدولة **(أولا)** ومنه تسهيل عملية الاختراق الخارجي لسيادتها **(ثانيا)**.

أولا: خطر تراجع وانحسار هيبة الدولة

إن أهمية الشرعية تتجاوز حدود التنظير باعتبارها ضرورة عملية ملحة لصيانة وتعزيز الاستقرار السياسي وجميع عناصر النظام الاجتماعي الكلي داخل الدولة. ومنه تجسيد هيبة الدولة عمليا وصيانة سيادتها من أي تدخل أجنبي، لأنه مهما كانت أجهزة الدولة ومؤسساتها الدستورية ضخمة ومتغلغلة في أعماق مجتمعها المدني، إلا أن دولنة هذا الأخير وتضخيم جهاز الدولة لن يؤدي مطلقا إلى قوة الدولة، بل إلى ضعفها وهشاشتها سواء فيما يتعلق "بقدرتها على خلق علاقة صحية مع مجتمعها وإيجاد إجماع عام بين مواطنيها حول القضايا العامة الكبرى أو بقدرتها على تبني وتنفيذ الخطط والسياسات الملائمة لمواجهة المشكلات والتحديات المجتمعية، فضلا عن ضعفها في تأكيد معاني الاستقلال الوطني وتقليص قيود التبعية للعالم الخارجي"[1].

وقد تبدو الهياكل المؤسسية الداخلية للدولة قوية ظاهريا ومستقرة صوريا، لكن طالما أنها قائمة على أركان مزعزعة، فإنها قد تتعرض للانهيار في أية لحظة، خاصة في ظل نظام دولي جديد يتطلب وجوبا قوة وقدرة حقيقية حتى تتمكن الدولة من التكيف معه وتجاوز آثاره المدمرة.

أما المؤسسات الضعيفة، فإنها تقوض احتمالات اتخاذ عمل فعال، فهي في وضع سيء لتؤثر في سياسات أو أداء المؤسسات العالمية، التي تضع معايير وقواعد بصورة متزايدة لتلزم هذه الدول ومواطنيها.

---

[1] بومدين طاشمة، "التنمية السياسية وأزمة الوضع الدستوري في الوطن العربي"، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد13، 2008، ص.16.

إن المنظمات العالمية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية تسيطر عليها الدول الصناعية الكبرى، أما الدول الضعيفة فإنه يعيقها عجزها وضعف مؤسساتها حتى عن تمثيل نفسها أو الدفاع عن سيادتها[1].

إن ما يضمن فعلا قوة الدولة وقدرتها على تجاوز أزماتها المتعددة العميقة هو إعادة تخطيط وتقويم علاقة السلطة السياسية بالشعب على أساس أن هذا الأخير هو في آن واحد "الغاية والوسيلة لتحقيق كل ما تخطه السياسة من أهداف"[2]، من منطق أن السياسة كعلم من أهم أهدافها استبدال وسائل الصراع العنيفة بآليات سلمية للتنافس، إضافة إلى تغيير المجتمعات وتقدمها عن طريق القدرة على التأثير في الواقع والتعامل معه من منطق سليم[3].

وقد يكون التساؤل الذي يطرح يتعلق بالعلاقة بين شرعية الحكم وقوة الدولة؟ إن الشرعية هي من أهم عناصر قوة الدولة واستقرارها، حيث أن ضعف الشرعية أو انهيارها يشكل الخلل الأكبر في حصانة الدولة ضد الانهيار وأن القوة المجردة وحدها لا تكفي لاستمرارية واستقرار الحكم[4]، وتجسيد قوة الدولة وتحصينها ضد الاستبداد الداخلي والخارجي معا، خاصة بعد ظهور وتوسع الاتجاه الذي يربط بين الدولة الضعيفة وتنامي ظاهرة الارهاب، حيث تصبح هذه الدولة مصدر تهديد ارهابي ومركز جذب لعناصر ارهابية وهو ما يستوجب التدخل الدولي بالقوة لمعالجة تلك الظاهرة بزعم بعض الدول الكبرى[5].

---

(1) جوزيف س-ناي، جون دوناهيو، الحكم في عالم يتجه نحو العولمة، ترجمة: شريف الطرح، مكتبة العبيكان، الرياض، 2002، ص ص.266-267.

(2) أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص.139.

(3) ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص.24.

(4) عبد الوهاب الأفندي، "أزمة عجز الدولة وخطر انهيارها"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012، ص.203.

(5) المرجع نفسه، ص.199.

ثانيا: خطر الاختراق الخارجي لسيادة الدولة

إن مظاهر تراجع وانحسار سيادة الدول الضعيفة قد أصبحت واضحة وجلية، حيث مست مختلف مظاهر سيادتها الداخلية منها والخارجية. كما تغلغلت في جميع الميادين والمجالات، فهي لم تعد تقتصر على الجوانب الاقتصادية، بل شملت المجالات السياسية والعسكرية والثقافية والاجتماعية.

1/ على المستوى الاقتصادي: أن افتقاد الدولة أو بالأحرى عجزها* عن إرساء قاعدة اقتصادية قوية قادرة على منع اختراق سيادتها من طرف مؤسسات عالمية هدفها الأساسي توسيع نفوذها وفرض هيمنتها تحقيقا لمصالحها الخاصة، يؤدي إلى سهولة انقيادها ورضوخها لضغوط هذه المؤسسات، التي أجبرتها على اتخاذ جميع الترتيبات التي تحقق تلك المصالح حتى وإن تضمنت تنازلا مستترا عن بعض مظاهر سيادتها. وهو ما يتجلى بصفة خاصة عند تعرض الدولة لأزمة اقتصادية حادة تضطر معها إلى اللجوء إلى المؤسسات المالية العالمية، حيث تكون الحكومات في موقف تفاوضي ضعيف لا يمكنها من مناقشة أو رفض الشروط التي تضعها هذه المؤسسات والتي تتعلق بكيفية إدارة وتوجيه الاقتصاد واصلاح الدولة وبأدوار القطاع العام والقطاع الخاص وأولويات الاستثمار والبيئة المؤسساتية[1].

إن الاتفاق مع هذه المؤسسات المالية يتطلب الموافقة على تنفيذ شروطها السياسية والاقتصادية والالتزام بتوصياتها "القاتلة" للاقتراض والتي غالبا ما تعمق أزمات الدول الضعيفة وتزعزع استقرارها، لأن الهدف الأساسي لهذه المؤسسات والدول القائمة عليها هو الاستفادة من ضعف بعض الدول والعمل على منع وعرقلة وإفشال أي مخطط مستقل

---

* أشار الفقيه مالك بين نبي إلى أن "المجتمع المتخلف ليس موسوما حتما بنقص في الوسائل المادية وإنما بافتقاده للأفكار، ويتجلى ذلك بصفة خاصة في طريقة استخدامه للوسائل المتوفرة لديه بقدر متفاوت من الفعالية وفي عجزه عن إيجاد غيرها وعلى الأخص أسلوبه في طرح مشاكله أو عدم طرحها على الاطلاق، عندما يتخلى عن أية رغبة ولو مترددة بالتصدي لها". (مالك بن نبي، شروط النهضة، ترجمة: عبد الصبور شاهين وعمر كامل مسقاوي، دار العروبة، القاهرة، 1961، ص.121.).

(1) جوزيف س-تاي، جود دوناهيو، المرجع السابق، ص.270.

تبادر به الدولة الضعيفة لتحقيق تنمية اقتصادية حقيقية، فالمطلوب هو أن تظل ضعيفة، بل و"سيتم إضعافها أكثر ونزع الشرعية عنها حتى تكون خاضعة لوصاية القوى العظمى"[1].

2/ على المستوى السياسي: أن الملاحظ أنه كلما كانت الحكومات شرعية كلما زاد ذلك في قوة الدولة وتماسكها الاجتماعي وصعوبة انتهاك سيادتها خارجيا، فبفضل صيانتها لحقوق وحريات شعوبها واحترامها لمبدأي الشرعية والمشروعية في جميع أعمالها وتصرفاتها يتم تحصينها بالثقة الشعبية ومنه قدرتها على تجاوز الآثار المدمرة للنظام الدولي الجديد والاستفادة من جوانبه الإيجابية. ومنحها موقفا تفاوضيا قويا قادرا على مساومة الأطراف الفاعلة، لا الإذعان لقراراتها وآلياتها، وفرض هيبتها وصيانة مصالح شعوبها؛ لذا فإن تكريس وتعزيز الحكم الجيد يعد ضرورة عملية ملحة جدا للتكيف وتجاوز مخاطر النظام الامبريالي القديم بمزاعمه وآلياته الجديدة، حيث يؤدي ترشيد الحكم إلى تحصين الدولة وسد أي منفذ يمكن التغلغل من خلاله لانتهاك سيادة الدول بذرائع واهية –حماية حقوق الانسان، الدفاع عن الأقليات، الحرب على الإرهاب، تحرير الشعوب من حكوماتها الاستبدادية!- فمن الضروري جدا تحصين الدول من الداخل ضد التدخل والاعتداء الخارجي.

خاصة وأن هناك علاقة تكاملية بين أمن الدولة وأمن الانسان، حيث يعزز كل منهما الآخر ويعتمد كل واحد منهما على الآخر، فبدون أمن الانسان لا يمكن تحقيق أمن الدولة والعكس صحيح. وعليه، فإنه قد يستخدم مفهوم الأمن السياسي باعتباره أحد أهم أبعاد الأمن الانساني* كأساس لما يسمى بالتدخل الانساني باسم الدفاع عن حقوق الانسان من منظور أن تحقيق الأمن الانساني يعد نتيجة لتكريس حقوق الانسان والعكس صحيح[2].

---

[1] برتراند بادي، غي هيرمت، المرجع السابق، ص.349.

* من مشتملات الأمن السياسي، حق الأفراد في اختيار الحكام بكل حرية واستقلالية وحقهم في المشاركة في الحياة السياسية بصفة عامة. لتفاصيل أكثر حول مفهوم الأمن الانساني وأبعاده المختلفة، يرجى الاطلاع على: (سميرة سلام، "الأمن الانساني وتحدياته في ظل الحماية الدولية لحقوق الانسان"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2014–2015، ص ص.14–46.).

[2] المرجع نفسه، ص.70.

وهكذا إذا، يتضح أن هناك علاقة تلازمية بين صيانة السيادة، ومنع التدخل الأجنبي وتكريس نظام ديمقراطي، هذا الأخير الذي يعد تلازم السلطة والمسؤولية أحد أهم أركانه لأن انعدام هذا الترابط المنطقي قد يؤدي إلى وقوع السلطة في الاستبداد ومساسها بالأمن الانساني ومنه سهولة انتهاك سيادتها.

وقد يبدو أن التوجه العام للنظام الدولي الجديد بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية هدفه حماية الشعوب في مواجهة حكوماتها الاستبدادية أو الفاشلة، إلا أن استهداف الدولة هو استهداف للمجتمع ومؤسساته.

وبناء على ما تقدم، فإن التساؤل الذي يطرح يتعلق بمدى مصداقية دفاع الولايات المتحدة الأمريكية عن الديموقراطية وحقوق الانسان؟ يجيب عن ذلك أحد صحفيي الولايات المتحدة الأمريكية بقوله: أن الدافع الأساسي لتحركنا سيكون بناء على الإجابة المسبقة عن السؤال التالي: هل سيساعد تقدم الديموقراطية في دولة ما مصالحنا القومية أم العكس؟[1].

إذا، ستعمل الولايات المتحدة الأمريكية على عرقلة ومنع أي تحول ديموقراطي حقيقي في الدول التي تخضع لنفوذها وسيطرتها، أما في الدول التي لا تخضع لسيطرتها ولا تخدم مصالحها، فإنها ستعمل جاهدة على فتح منافذ لاختراق المجتمع وإعادة تركيبه واحتواء أنظمته السياسية، عن طريق أدوات وشعارات الديموقراطية وحقوق الانسان[2].

لذا، فإن الواقع يثبت إقدامها على تحطيم وكسر دول قوية وإفشال تجارب ديموقراطية بكل الوسائل والطرق غير المشروعة قانونيا وأخلاقيا، ثم التحذير بعد ذلك من فشلها وانهيارها –وضرورة تدارك خطرها على الأمن والسلم الاقليمي والدولي– كل ذلك دفاعا وحفاظا على المصالح القومية الأمريكية.

كما تسعى الحكومات الفاقدة للشرعية إلى التنسيق المستمر مع الدول الكبرى في كل ما يتعلق بمصالح تلك الدول، بل واعتبار ذلك مهمة ذات أولوية قصوى يتعين التخطيط

---

(1) دون ايبرلي، المرجع السابق، ص.249.

(2) أحمد شكري الصبيحي، المرجع السابق، ص ص.143-148.

لها عند رسم السياسات العامة الداخلية والخارجية. ذلك لأنه كلما زادت التبعية للأجنبي كلما أمكن تصعيد الاستبداد الداخلي دون خشية أي تهديد خارجي بزعزعة استقرار النظام أو حتى مجرد التهديد بذلك[1].

أما داخليا فلا خشية من إرادة شعبية مفتتة ورأي عام سلبي، موجه أو مكبل بفعل استبداد داخلي وآخر خارجي زاده وهنا على وهن.

المطلب الثاني: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية بالنسبة للشعب

يعد الخلاف الشديد بين رئيس الجمهورية والشعب من أخطر أنواع الأزمات التي يمر بها أي نظام سياسي على الاطلاق، لأن أثارها تمتد لتشمل جميع أجزاء ومكونات الدولة. وقد تؤثر على وحدتها وتماسكها المجتمعي، خاصة في حالة عدم تدارك ذلك واصلاح العلاقة بين الشعب والرئيس، حيث لا يمكن لأي نظام سياسي الخروج من الأزمات المتتابعة والمعقدة الناتجة عن ضعف الشرعية، إلا إذا تم تحقيق توازن دستوري وواقعي بين السلطة والمسؤولية.

ويعد الاحتجاج المجتمعي العنيف دليلا على وجود اخلال شديد بهذا التوازن، حيث تعد "ظاهرة العنف نتيجة من نتائج عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية"[2] والتي قد تصل إلى درجة اللجوء إلى العمل الثوري **(الفرع الأول)** الذي قد يؤدي إلى تغيير الحكام دون تغيير النظام السياسي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: علاقة الثورة بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

قد تكفل دسترة مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية وآليات تفعيلها تحقيق الاستقرار السياسي وحجب العنف والثورة، وبمعنى آخر قد يؤدي عدم اقتران السلطة بالمسؤولية إلى امكانية استخدام العنف كآلية واقعية لإدارة الصراع السياسي والحد من الاستبداد.

---

[1] نصر محمد عارف، "الأبعاد الدولية للاستبداد السياسي في النظم العربية: جدلية الداخلي والخارجي"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، المرجع السابق، ص ص.538-541.

[2] أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.116.

كل ذلك يقتضي مبدئيا تحديد معنى الثورة (**أولا**) وتكييفها (**ثانيا**)، ثم طبيعة العلاقة بين الخيار الثوري وانعدام المسؤولية السياسية لرئيس الدولة (**ثالثا**).

أولا: تعريف الثورة

تعتبر الثورة بمثابة تغيير جذري وأساسي في مسار مجتمع ما، فعلى المستوى السياسي يشير معناها إلى الغاء عنيف للنظام السياسي القائم، وهي بذلك تختلف عن مظاهر احتجاجية أخرى مثل الانتفاضة والعصيان المدني الذين يتصفان بكونهما حركتين احتجاجيتين ضد النظام القائم ويعبران عن رفض الأوضاع القائمة، وفي بعض الأحيان قد تكونان ممهدتين للثورة[1].

أما على المستوى القانوني، فيشير معنى الثورة إلى: "حركة شعبية واسعة النطاق ترمي إلى الوثوب بالحكام وقلب نظام الدولة، دون مبالاة بالأوضاع الشرعية القائمة"[2].

غير أن مفهوم الثورة قد صاحبه التطور، فكان يقصد به في البداية مقاومة الظلم وإعلان السخط، ثم أخذت الثورة مدلولا سياسيا ثم مضمونا اجتماعيا، ولم تعد تهدف إلى مجرد تغيير النخبة الحاكمة، بل أصبحت تستهدف تحقيق تغيير جذري في الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وبهذا المعنى فإن الاستيلاء على السلطة لا يعد هدفا تنتهي عنده الثورة، بل وسيلة لإجراء عملية التغيير[3].

وهكذا إذا، فإن مدلول الثورة* لا يقتصر على مجرد تغيير جزئي يقتصر على المنظومة القانونية التي يقوم عليها النظام السياسي وإنما هي عملية متعددة الأبعاد

---

[1] برتراند بادي، غي هيرمت، المرجع السابق، ص.578.

[2] Ibrahim Naggar, Ahmed Zaki Badaoui et Youssf Chellalah, Dictionnaire Juridique Français-Arabe, Librairie du Liban, Beyrouth, 2ieme édition, 1988, p.256.

[3] راغب جبريل خميس راغب سكران، المرجع السابق، ص.542.

* تجدر الاشارة إلى أن الفقه الدستوري يميز بين أنواع عديدة من الثورات بناء على معايير عديدة أهمها: أسلوب الثورة: وفقا لهذا المعيار يتم التمييز بين الثورات العنيفة وغير العنيفة. أما من حيث موضوع الثورة فيتم التمييز بين الثورة الجزئية أو الصغرى، وبين الثورة الشاملة أو الكبرى. لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على:

(- خالد كمال أحمد ادريس، المرجع السابق، ص ص.362-366.

- عزة مصطفى حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.618.).

والغايات (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الأخلاقية، العلمية، التقنية) وهذه الأخيرة مترابطة فيما بينها، حيث أن محاولة تجسيدها واقعيا تتطلب جهودا مكثفة تنصب على جميع المحاور بشكل تكاملي، من منظور أن أي تغيير جذري في أحد المحاور يرتبط عضويا بالمحاور الأخرى وهو ما يستلزم توافر وتضافر عوامل مؤسسية ومجتمعية وسياسية عديدة دونها لن تحقق الثورة أهدافها، فإلغاء الدساتير مثلا غير كاف وحده لتحقيق تحول كلي في مسار المجتمع والسلطة.

وفي هذا الصدد، يميز الفقه الدستوري غالبا بين الثورة ومقاومة الطغيان، حيث أن الثورة تهدف إلى تغيير جذري في جميع الأوضاع، فالمفترض إذا أن البنية الدستورية نفسها غير صالحة، فضلا عن عدم صلاحية القائمين على الحكم، أما مقاومة الطغيان فتفترض أن البنية الأساسية للنظام السياسي وعلى رأسها الدستور صالحة لتحقيق سياسة الدولة وغاياتها وأن خروج الحكام عن هذا الإطار هو الذي يبرر مقاومتهم، إذا غايتها هي الحفاظ على الدساتير لا إلغائها[1].

وعليه، فإن مقاومة الطغيان هي رد فعل اجتماعي لحماية القاعدة الدستورية وعدم الاخلال بها اخلالا جسيما[2].

ثانيا: تكييف طبيعة الثورة

ثمة اختلاف في تكييف الثورة بين ما تنص عليه القوانين وما يراه الفقه.

1/ قانونيا:

كقاعدة عامة، فإنه لا يوجد أي نظام قانوني حديث يعترف للمواطنين بإمكانية مواجهة السلطة وفقا لآليات واقعية غالبا ما تقترن بالعنف، لذا فإن العمل الثوري يعتبر جريمة

---

[1] محمد السعيد أو حجر أحمد حسن، المرجع السابق، ص.77.

[2] خالد كمال أحمد ادريس، المرجع السابق، ص.451.

تهدد أمن الدولة وتزعزع استقرارها السياسي[1]، فالقوانين والدساتير وجدت لتلافي الشقاق والفوضى[2].

وعليه، فإن اعتراف الدستور بالثورة* معناه أن يحمل الدستور الذي أريد به البناء عوامل هدمه بين ثناياه[3].

لكن، في حال نجاح الثورة ووصول قادتها إلى الحكم، فإن الوضع يختلف وتكييف الأعمال الثورية كذلك، حيث تضفى عليها صفة المشروعية[4] استنادا إلى مبدأ الدفاع الشرعي[5].

2/ فقهيا:

اختلف الفقهاء في موقفهم اتجاه طبيعة الثورة وانقسموا إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية وهي كالتالي:

أ/ الاتجاه المنكر لإقرار العمل الثوري: يرى أنصار هذا الاتجاه أنه لا يمكن الجمع بين النظام الديموقراطي والثورة لأنه جمع بين متناقضين، الأول يعطي الفرصة لتحكم العقل الذي أداته الحوار والمناقشة وبالتالي عدم الحاجة للجوء إلى الثانية، كما أن اللجوء إلى الثورة لا يمكن قبوله في أي مجتمع ينشد السلام الاجتماعي[6].

كما أن قوانين العقوبات تعتبر مقاومة السلطات العامة وعصيان الحكام جرائم معاقب عليها، لأن الاعتراف بحق المقاومة يتضمن الاعتراف للشعب بحق تكوين قوة مسلحة

(1) محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص.174.

(2) أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.119.

* إلا أن القاعدة السابقة وردت عليها بعض الاستثناءات مثل الاعلان الدستوري الفرنسي الصادر بتاريخ 24 جوان 1793 الذي تضمن نصوصا تجيز للأفراد مقاومة الحكام المستبدين (المواد: 33-34-35). لتفاصيل أكثر يرجى الاطلاع على: (Maurice Houriou, Op.Cit, pp.712-713.).

(3) عزة مصطفى حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.610.

(4) أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.121.

(5) Maurice Houriou, Op.Cit, pp.712-713.

(6) عزة مصطفى حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.609.

يستخدمها في مواجهة السلطة وهو أمر يتنافى مع ما هو مسلم به من اختصاص الدولة وحدها بحق احتكار أدوات الاكراه المادي[1].

ب/ الاتجاه الرابط بين نجاح الثورة ومشروعيتها: يرى أنصار هذا الاتجاه أن مشروعية الثورة من عدمها هي مسألة معلقة على شرط نجاحها، حيث أنه في حالة فشلها ستكون عملا غير مشروع وقام به متمردون يجب محاكمتهم، أما في حالة نجاحها فإنها تعد عملا مشروعا استنادا إلى حق الدفاع الشرعي[2].

ج/ الاتجاه المعترف بحق الثورة: يعتقد أنصار هذا الاتجاه أن الاعتراف بحق الشعب في مواجهة السلطة المستبدة ومقاومتها يتضمن تقييدا غير مباشر للسلطة، حيث يحملها على احترام القانون، فمجرد احتمال حدوث هذه المقاومة وما تفضي إليه من نتائج خطيرة في حد ذاته ضمانة لمنع التعسف والاستبداد ابتداء[3].

كما أن حق الشعب في الثورة لا يحتاج إلى نص يقرره، فالثوار ليسوا بحاجة إلى نصوص قانونية تسوغ لهم المقاومة وليست القوانين هي التي تمنحهم إرادة الثورة، فهذا الحق مستمد من الضمير العام ومن الارادة العليا للشعب[4].

وعليه، فإن الثورة تعد عملا مشروعا بصرف النظر عن مصيرها النهائي، تأسيسا على اخلال رئيس الدولة وغيره من السلطات العامة بالنظام القانوني اخلالا جسيما، مما يؤدي إلى انتفاء صفة المشروعية عنهم[5]. والملاحظ أن هذا الرأي يعتد بمخالفة الرئيس لمبدأ المشروعية كأساس للثورة ضده. لكن، تقرير ذلك يتعين أن يأخذ بعين الاعتبار مدى توافق النظام القانوني وعلى رأسه الدستور مع قيم ومصالح وأهداف المجتمع، فقد يكون هذا النظام غير شرعي وعليه، فإن الحرص على تطبيقه في هذه الحالة يؤدي إلى إضفاء

(1) خالد كمال أحمد ادريس، المرجع السابق، ص.462.

(2) عزة مصطفى حسني عبد المجيد، المرجع السابق، ص.610.

(3) أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.118.

(4) فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص.153.

(5) خالد كمال أحمد ادريس، المرجع السابق، ص.452.

صفة المشروعية على الاستبداد وضمان حمايته واقعيا، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن "ضمانات مبدأ المشروعية تتفق مع طبيعتها، أي أنها ضمانات قانونية، تتمثل عموما في رقابة المشروعية والرقابة على دستورية القوانين[1]، بينما ضمانات الشرعية التي هي أساسا مبدأ سياسي يجب أن تكون من طبيعتها، أي جزاءات سياسية تعبر عن سلوك المواطن الواعي سياسيا والذي يعبر عن رفض الاستبداد والحكم المطلق بأعمال واعية مثل الثورة[2].

بناء على ما تقدم، يتضح أن تقنين مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية دستوريا يؤدي إلى تحييد الثورة وكل ما يترتب عليها من مخاطر تمس السلطة والشعب وربما استمرارية ووحدة الدولة ذاتها. أما خلاف ذلك فقد يجعل مواجهة الحكم المطلق الاستبدادي وفقا لديناميات سياسية عنيفة أمرا محتملا.

كما أن تجاهل وانكار مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية يتعارض مع الغاية الأصلية من وجود الدساتير، فهذه الأخيرة جاءت نتيجة صراع شديد وطويل بين الشعب وحكامه بهدف تقييد سلطاتهم ومنع استبدادهم عن طريق ميكانيزمات دستورية عديدة ويمثل مبدأ المسؤولية السياسية للحكام أحد أهم هذه الضمانات.

إذا، ولئن كان تحميل الدساتير بنصوص تجيز استخدام القوة والعنف في مواجهة السلطة يتعارض مع الغاية من وجودها. فإن مالا يتصادم مع ذلك هو أن ينص الدستور ذاته على المسؤولية السياسية (لرؤساء الجمهوريات بصفة خاصة) كضمانة رقابية سلمية تكفل فعلا منع الاستبداد وتحييد العنف والاضطرابات والفوضى.

---

(1) راغب جبريل خميس راغب سكران، المرجع السابق، ص.244.

(2) محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص.173.

ثالثا: العلاقة بين الثورة والمسؤولية السياسية

أشار الفيلسوف "أرسطو" إلى أن "كل دولة لا تكون فيها السلطة منظمة ومحددة تكون قد سلمت نفسها إلى المصادفة وعنف الثورات، وتقريرها يكون بقصد تلافي وقوعها ودرء المفاسد قبل استفحالها واتقاء الاخلال بالسلطة"[1].

وفي سياق المعنى ذاته أوضح الأستاذ: "جان مارك كواكو" بأن نظام الحكم المطلق ولئن كان يبدو محصنا ومتصلبا، إلا أن ذلك لن يكون إلا على المدى القصير، لأن ما يجرى في أعماق هذا المناخ عمل تقويضي وهدام، فكلما تحولت حالات الحصانة المنصوص عليها قانونا إلى إفلات دائم من المسؤولية، كلما تعرض النظام السياسي وقادته إلى الزوال بانهيار شرعيتهم[2].

وبناء عليه، فإن ما يضمن استقرار النظام السياسي ويحصن قادته ضد كل آليات التغيير العنيفة (الثورات، الانقلابات...) هو دسترة مبدأ مسؤوليتهم السياسية، حيث يلزمهم ذلك بأداء مهامهم الوظيفية بكل أمانة وفعالية، كما يحول أيضا دون تراكم الأخطاء السياسية الجسيمة والتي وإن لم تقابل بمسؤولية موازية، ستتجه تدريجيا إلى تكريس حكم استبدادي متصلب، منغلق على نفسه ومنفصل عن الشعب، مما يضعف شرعيته وقد يؤدي إلى انهيارها، عندها تصبح علاقة الرئيس بشعبه علاقة تعارض وتصادم، غالبا ما يلجأ فيها كل طرف إلى استخدام العنف والقوة في مواجهة الطرف الآخر، بل وقد تصل خطورة الوضع إلى حرب يعلنها الجميع ضد الجميع والخاسر فيها هو الجميع.

أما إذا أرادت الحكومة الاستمرار والاستقرار في الحكم، فإنه يتعين عليها أن تتطور باتجاه ضبط ممارسة السلطة وتوجيهها عمليا لصالح الجماعة والحد من غرائز السيطرة

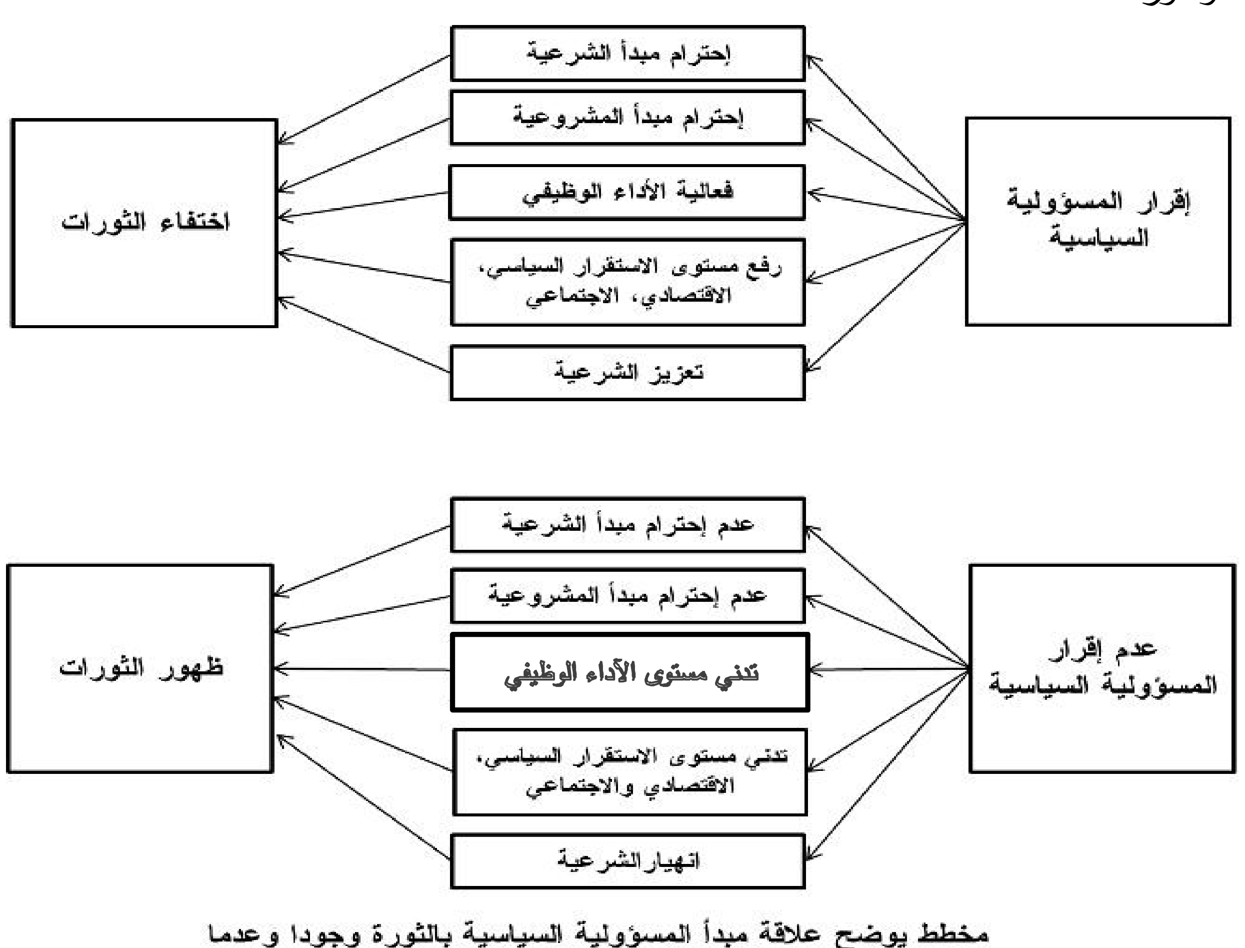
---

(1) نقلا عن: أحمد ابراهيم السبيلي، المرجع السابق، ص.63.

(2) كواكو جان مارك، المرجع السابق، ص ص.56، 57.

والتشبع بفكرة الخدمة واجبة الأداء والمشروع واجب التطبيق، إلى أن يصبح الحكم تدريجيا مقبولا من طرف المواطنين وأن هذا القبول وحده هو التبرير السياسي والدستوري للسلطة[1].

هكذا إذا، يتضح أن انعدام المسؤولية السياسية يرجح فرضية (القمع السلطوي => العنف الثوري)، أما اقرار المسؤولية السياسية كضمانة دستورية مع تحديد آليات تفعيلها واقعيا، فيرجح فرضية (التحول الديموقراطي => تعزيز الشرعية => انعدام الثورات والانقلابات). وفي هذا الصدد يشير الفقيه "Esmein" إلى أن النظام الديموقراطي يوفر قنوات وآليات شرعية، تؤدي إلى إلزام الرؤساء وجميع السلطات العامة باحترام مبدأي الشرعية والمشروعية، دون أدنى حاجة إلى القوة والعنف وما يرتبه ذلك من فوضى واضطراب[2] ولعل المخططين التاليين يوضحان أكثر العلاقة بين مبدأ المسؤولية السياسية للحكام والثورات.



مخطط يوضح علاقة مبدأ المسؤولية السياسية بالثورة وجودا وعدما

---

[1] أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص.110.

[2] خالد كمال أحمد إدريس، المرجع السابق، ص.461.

الفرع الثاني: أثر الثورة على طبيعة النظام السياسي

بما أنه لا يمكن الجزم بنجاح الثورة بمجرد استيلاء قادتها على الحكم وتحقق التحول الديموقراطي وتحقيق الثورة لجميع أهدافها بمجرد وصول قادتها إلى الحكم، فإنه لا يمكن تحديد مسار المرحلة الانتقالية التي تلي الثورة اعتمادا على علم المراحل الانتقالية فقط "Transitologie"، لأن هذا الأخير يقوم على أساس نمذجة مراحل عمليات الانتقال الديموقراطي وتصنيفها ضمن مراحل محددة سلفا للتخلص من النظم المطلقة الاستبدادية وذلك بناء على تجارب معينة، بصرف النظر عن خصوصيات كل دولة وكل ثورة* حيث تختلف الأثار المترتبة على الثورة تبعا لعوامل موضوعية اجتماعية وسياسية عديدة ولعل أهمها يتعلق بالبيئة الاجتماعية العامة **(أولا)** وبطبيعة النخبة الثورية التي استولت على الحكم **(ثانيا)**، كما أن للعامل الخارجي تأثيره على ذلك **(ثالثا)**.

أولا: البيئة الاجتماعية العامة

لا تتحقق الغاية من قيام الثورات بمجرد استلام قادتها للسلطة، بل إن نجاحها معلق على طبيعة التكوين الاجتماعي بمناحيه المختلفة، حيث يوجد تلازم عضوي بين عملية التغيير السياسي ونوعية البيئة الاجتماعية التي يقع فيها وعليها ذلك التغيير، فالثورة محصلة موضوعية لشروط اجتماعية متباينة، قد تشكل بيئة مناسبة لنجاحها فعلا أو العكس، حيث أن غياب الاندماج المجتمعي أو هشاشته الشديدة من شأنه أن يحول الثورة إلى فتنة وحرب أهلية(1).

---

* وقد شبه الأستاذ: عبد الاله بلقزيز نمذجة عمليات الانتقال ومحاولة تعميمها على أوضاع ووقائع مختلفة (لا تقبل مطلقا ادراجا تحت برنامج للتغيير جامع ومعياري) بالنمذجة الاقتصادية والمالية التي تصطنعها وصفات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. (عبد الاله بلقزيز، الثورة والانتقال الديموقراطي في الوطن العربي، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012، ص.76.).

(1) المرجع نفسه، ص ص.209-210.

وعليه، فإنه من الوهم الاعتقاد بأن نجاح الثورة أو فشلها يعتمد على سلوك واستراتيجيات ومواقف الفواعل السياسية الأساسية وإغفال التأثير الشديد للعوامل المجتمعية[1].

حيث أن "المفتاح لنجاح طويل الأمد في الدمقرطة وبناء الدولة يبدأ بإدراك أن استراتيجيات من أعلى إلى أسفل للتغيير السياسي تواجه توقعات نجاح ضئيلة"[2].

ومن هذا المنظور، فإن بناء الأمم والدول لن يتحقق عن طريق استخدام العنف والقوة، خاصة في ظل المتغيرات الداخلية والدولية الراهنة، كما أن الاصلاح الليبرالي المشوه والتغيير الجزئي الفوقي بإرادة منفردة والمتعارض من تركيبة المجتمع المدني ومصالحه أثبت فشله الذريع، بل ساهم إلى حد بعيد في تشتيت الانسجام والتناغم المجتمعي وإضعاف الدول، لذا فإن الأحزاب السياسية وتنظيمات المجتمع المدني خاصة الدينية منها والثقافية والتعليمية مطالبة بالتحرك بصفة عاجلة لتدارك أخطار الانفراط القيمي القائم على معادلة خاطئة (الحق باطل / الباطل حق) وتقويم سلوك الأفراد وذلك كخطوة ثانية تسبقها عملية إصلاح وتقويم داخلي لجميع هذه التنظيمات. لأن بناء المجتمعات وتنمية مؤسسات ديموقراطية ترتبط جميعها بأخلاقيات قيمة الانسان وكرامته التي يجب أن تتم حمايتها ونقلها بواسطة ثقافة مدنية تشكل التربة التحتية للمجتمع الديموقراطي[3].

إن الاستراتيجيات المجدية طويلة الأجل تعتمد بشكل أقل على السياسيين والبيروقراطيين وأكثر على الحركات الشعبية[4].

---

(1) دارم البصام، الثورات العربية والخبرة العالمية، في: الثورة والانتقال الديموقراطي في الوطن العربي (مؤلف جماعي)، المرجع السابق، ص.70.

(2) دون ايبرلي، المرجع السابق، ص.266.

(3) المرجع نفسه، ص328.

(4) المرجع نفسه، ص.246.

أما المبالغة في التعويل على البناء المؤسسي وحده لإحداث التحول الديموقراطي وأداء النظام السياسي لوظائفه الأساسية، فهو أمر ينطوي على خطأ كبير، حيث أن أداء البناء المؤسسي لوظائفه بكل فعالية ودون أي انحراف عن أهداف الثورة، يقتضي توفير متطلبات اجتماعية ثقافية قبلية مثل ثقافة الخضوع للمساءلة[1].

ثانيا: طبيعة النخب الثورية

قد تتم مصادرة أهداف الثورة من طرف قادتها الذين غالبا ما يستلمون مقاليد الحكم وذلك في حالة ما إذا كانت بدائل الاستبداد (الأشخاص والسياسات) بعد الثورة أكثر استبدادا وأشد خطرا.

فالثورة كظاهرة سياسية غالبا ما يلجأ فيها إلى استعمال العنف للسيطرة على الحكم وقد يؤدي ذلك إلى تغيير جوهر الثورة، فتتحول إلى استبداد وديكتاتورية عندما تقرر الحكومة الثورية إحداث تغيير شامل حتى ولون كان نحو الأسوأ ويتعارض مع أهداف ومصالح وقيم المجتمع[2].

خاصة وأن الحكومة الثورية هي حكومة واقعية تصل إلى السلطة بفعل القوة المادية وتقوم على أساس تجميع السلطات، بحجة حماية الثورة وتجنب إفشالها، والمفترض أن تكون حكومة انتقالية مؤقتة تزول تلقائيا بمجرد انتخاب حكومة أو وضع دستور جديد تشارك الارادة الشعبية في اعداده والتصويت عليه أو على الأقل في مرحلة التصويت إن لم تشارك في مرحلة الإعداد[3].

---

(1) دارم البصام، المرجع السابق، ص.7.

(2) هيثم الناهي، "مفهوم الثورة والثورات التاريخية"، في: الثورة والانتقال الديموقراطي في الوطن العربي، المرجع السابق، ص ص.682، 683.

(3) لتفاصيل أكثر حول الحكومة الثورية وخصائصها يرجى الاطلاع على: عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص ص.485، 486.

لكن، تقييد مسار الحكومة الثورية في هذا النطاق وضمان عدم انحرافها عن تحقيق أهداف الثورة وعدم استيلائها على الحكم بصفة دائمة واتجاهها إلى الديكتاتورية والاستبداد هي مسألة صعبة، معقدة وخطيرة تغيب عنها أغلب الضمانات السياسية والقانونية.

ثالثا: العامل الخارجي

لا يمكن اغفال دور العوامل الخارجية وتأثيرها في مسار الثورات، حيث أن العامل الخارجي ولئن كان يعد من أضعف الحلقات في إحداث التحول الديموقراطي، الذي يفترض أن الثورات قامت من أجل تكريسه واقعيا، إلا أنه قد يكون السبب الرئيسي في إفشال الثورات، "لأن ما يحكم العلاقات الدولية ويقرر الموقف من التغيير الديموقراطي في بلد معين أو في منطقة معينة هو المنطق الجيوسياسي ومنطق المصالح وتوازن القوى، لذا فإن الثورات التي لا تخدم هذه المصالح يجري التأثير في مساراتها، بحيث تبتعد كثيرا عن مدخلاتها ومخرجاتها، حتى وإن اقتضى الأمر التدخل لإفشالها"[1]. وقد يحدث هذا التدخل في بدايات الثورة أو خلالها أو في تشكيلاتها اللاحقة[2].

وعليه، فإنه من المهم جدا الابتعاد عن عسكرة الثورات، لأن التدخل العسكري يحبط الثورات ويشكل بيئة ملائمة للتدخل الخارجي، فلا تكاد الثورة تخرج من الاستبداد الداخلي حتى تجد نفسها تحت استبداد آخر خارجي. لذا فإن نجاح الثورة يحتاج إلى توظيف العمل السياسي قدر الإمكان في تحييد الأنظمة المستبدة[3].

---

(1) دارم البصام، المرجع السابق، ص.67.

(2) ابراهيم أبو جابر، المرجع السابق، ص.10.

(3) ناصر الطويل، مطالب الثورات العربية والتدخل الأجنبي، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، 2011، ص.43.

ملخص الباب الثاني:

من خلال فصول الباب الثاني، يتضح أن محاولة البحث عن تفعيل المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تأسيسيا على الدستور كمصدر رسمي ومنفرد، تشكل تضيقا لمجال غير مقنن دستوريا بشكل دقيق.

ولذلك، كانت دراسة البدائل المقترحة فقهيا لتأسيس هذه المسؤولية وتفعيلها مسألة ضرورية. وقد تبين أنه لا يمكن تأسيس المسؤولية السياسية على معيار واحد أو حصر اسسها في قائمة ثابتة. أما بالنسبة لتفعيلها، فقد تمت دراسته أولا من خلال نصوص الدستور المتعلقة بمسؤولية رئيس الجمهورية مباشرة، ثم من خلال غيرها من النصوص الدستورية التي يمكن أن تساهم في تحريك هذه المسؤولية بطرق غير مباشرة، إلا أن عدم فعالية هذه النصوص كانت سمتها الحقيقية، حيث تبين أنه لا يمكن اعتبار النص المتعلق بالخيانة العظمى كأساس فعال لتفعيل مسؤولية الرئيس، إلا إذا تم توضيح ماهيتها بنصوص مدسترة عالية الدقة والوضوح، مع ضرورة حرص أطراف العملية التأسيسية على تقرير آليات تفعيلها أيضا في صلب الدستور لا إحالتها الى قوانين عضوية، نظرا لخطورتها ولإبعادها من دائرة النزاعات الحزبية وضمان سموها الشكلي الى جانب سموها الموضوعي. وربما إغفال تقنين مسؤولية رئيس الجمهورية دستوريا يدل على أن تقريرها قد كان صوريا.

كذلك حال المسؤولية السياسية للرئيس أمام البرلمان، بالنظر إلى ضعف هذه المؤسسة الدستورية والذي كرسته النصوص القانونية وعمقت الممارسة البرلمانية مظاهره. فعلى مستوى النصوص، لوحظ أن آليات الرقابة البرلمانية القليلة في مواجهة السلطة التنفيذية انقلبت إلى وسائل للضغط على البرلمان لا على الحكومة، بل إن تفعيل بعضها يؤدي الى نتائج عكسية، فبدلا من تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، تطرح المسؤولية السياسية للمجلس الشعبي الوطني.

أما بالنسبة لمحاولة تفعيل مسؤولية الرئيس أمام الشعب من خلال الانتخابات الرئاسية التشريعية والاستفتاء، فقد اتضحت أيضا عدم فعاليتها، فهي وإن كانت قانونيا لا تعد آليات دستورية مباشرة لتقرير المسؤولية السياسية، إلا أنها في الوقت ذاته لا تخلو كليا من دلالاتها، إذا توافرت شروط وضوابط أساسية وقد غاب معظمها عن هذه المناسبات الانتخابية.

ولئن كانت دراسة أي نظام سياسي تستلزم عدم "سجنه" داخل منظومته القانونية، بل دراسته من ثنايا محيطه العام الداخلي والخارجي، لأنه يعد مجرد جزء من نظام اجتماعي شامل وكلي يتأثر به ويؤثر فيه، تبعا لمعطيات متغيرة ونسبية. لذلك توجب البحث عن دور الأحزاب السياسية والرأي العام في نقد وتقويم أعمال وتصرفات رئيس الجمهورية والكشف عن أخطائه، منعا لتراكمها واستعصاء حلها وتفاديا لآثارها وانعكاساتها الخطيرة. إلا أن الوجود الشكلي للأحزاب السياسية لا يمكنه على الاطلاق تفعيل مسؤولية رئيس الجمهورية طالما أنها عاجزة عن أداء مهامها وأدوارها الأساسية. وكذلك حال الرأي العام السلبي. ومن هنا تبرز خطورة تغييب كل أشكال المسؤولية وجميع آلياتها وديناميتها الحضارية السلمية. وفي الوقت ذاته تعمد توسيع وتضخيم وتركيز السلطة لصالح مؤسسة رئيس الجمهورية فوضع كهذا لا يمكن أن يؤدي الى تأمين الحكم ضد التسلطية وما ترتبه من نتائج خطيرة.


خاتمة

خاتمـــة

مــن خـــلال هــذه الدراســة، تبــين أن المؤســس الدســتوري الجزائــري، قــد كــرس اختصاصات رئاسية واسعة جدا، إلى حد الافراط، مقابل تفريط شديد في ضمانات عدم اساءة استعمالها، وأن التعديلات الدستورية المتعاقبة ساهمت في تدعيم مركز رئيس الجمهورية وتعزيز تفوقه، بدلا من تدارك مخاطر تركيز السلطة غير المقترنة بالمسؤولية. وقد تم التوصل إلى **النتائج التالية:**

– ان الاكتفاء بتعريف المسؤولية السياسية الرئاسية، استنادا على معيار الجزاء الأقصى المتمثل في العزل من المنصب، غير كاف وحده لتوضيح ماهيتها، كما لا يصح اختزال أسبابها في اخلال الرئيس ومساسه بأحكام الدستور فقط، لأن هذه المسؤولية بطبيعتها تتسع لتشمل أي اخلال جسيم بمهامه ودوره السياسي، وهذا الأخير لا يقف عند حدود التفسير الحرفي للنصوص القانونية، فالرئيس بحكم منصبه ملزم بتحقيق مصالح شعبه وصيانة مبادئه والحفاظ على ثقته، فهذه المهام وغيرها غير مؤطرة دستوريا بشكل تفصيلي دقيق، لكنها سياسيا تشكل جوهر الوظيفة التمثيلية، لأن هذه الأخيرة مبنية على الثقة العامة، لذا يجب أن يظل الرئيس وفيا لثقة الشعب، كشرط أساسي لاستمراره في الوظيفة.

– ان الانعكاس العملي للتصور النظري، الذي يرفض تقرير مسؤولية الرئيس بحجة الحفاظ على استمرارية الدولة ومنع تعطيل سير مؤسساتها الدستورية، هو تسويغ للاستبداد والعودة لمرحلة شخصنة السلطة. وأن هذا التبرير غالبا ما يقترن بالنظم السياسية التي تستغرق فيها المكانة الدستورية والسياسية للرئيس أجزاء النظام السياسي بل وقد تختلط حتى بالدولة ذاتها، لأن ضمان استمرارية الدولة لا يتحقق إلا من خلال مأسسة حقيقية للسلطة السياسية وفصلها عن شخصية الرئيس، ثم فصل ارادته عن القانون واخضاعه له، ويعد ذلك مطلبا أساسيا لإقرار مسؤوليته السياسية دون ذلك فإن مرحلة

استيلاب الوعي السياسي للشعوب تظل قائمة، لاستمرار شخصنة السلطة واقعيا، رغم وجود مظاهر المأسسة شكليا.

– ان رئيس الجمهورية، يستند في شرعيته على انتخاب شعبي مباشر، على أساس برنامج محدد، يشكل مصدرا موضوعيا لرسم وتحديد السياسة العامة للدولة، لهذا الغرض خوله المؤسس الدستوري تقنيات تقنيات كثيرة ومتناقضة أحيانا، بسبب اقتباسها من أنظمة سياسية متباينة وإقحامها في الدستور لتحقيق غاية أساسية وهي تكريس مركز مؤسساتي متفوق جدا لمؤسسة رئيس الجمهورية؛ لذا فإن اختصاصات الرئيس استغرقت تقريبا جميع أجزاء الدستور، حيث لا تخل منها أبوابه الأربعة. وأن هذا التوسيع والتعقيد والتشابك الاختصاصي أدى إلى صعوبة تصنيفها استنادا إلى معايير واضحة ودقيقة.

– ان مضاعفة اختصاصات الرئيس في الظروف غير العادية، وإن كان مبرره الحفاظ على كيان الدولة ووحدة الشعب، فإن الأمر يتطلب تحقيقا للهدف ذاته اقتران تلك التقوية وذلك التوسيع بمسؤولية فعلية، وتحقيق توازن أساسي بين اعتبارات الضرورة واحتمال التعسف في استعمالها؛ وإن كون أغلب اختصاصات الرئيس ذات طبيعة تقديرية ولئن كان يستبعد مسؤوليته القانونية فإنه يستوجب مسؤوليته السياسية، حيث أن الاستقلالية في اتخاذ القرار تعني تحمل المسؤولية بصفة انفرادية.

– ان الاكتفاء بالبحث عن مصدر رسمي للمسؤولية الرئاسية، غير كاف لمقاربة حلول لمنع اساءة استعمال السلطة في حالة صمت المؤسس الدستوري وعدم تقنينه لهذه المسؤولية وأن محاولة تأسيس هذه المسؤولية على معايير واحدة غير ممكن واقعيا، كما أن استقراء بعض الحالات الخاصة للمسؤولية السياسية في أنظمة سياسية متباينة غير كاف لتعميم النتائج والقول بإمكانية حصر هذه الأسس في قائمة ثابتة.

– ان النص الدستوري المتعلق بمسؤولية رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى غير واضح ولا دقيق وأن صعوبة التفسير تحول دون التفعيل، خاصة في ظل غياب القانون العضوي المكمل لهذا النص الدستوري.

– ان آليات الرقابة البرلمانية عاجزة عن تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية سواء تعلق الأمر بالآليات المتعلقة باختصاصات رئيس الجمهورية بصفة مباشرة أم الآليات المتعلقة بالمسؤولية الحكومية، ولئن كان تأثير هذه الآليات على الحكومة مستبعد، فإن تأثيرها على مسؤولية الرئيس سيكون أصعب وأبعد.

– ان دور الأحزاب السياسية والرأي العام في تفعيل المسؤولية السياسية، يتميز بالسلبية، بل إن أدوارها واقعيا تبتعد كثيرا عن المهام والأدوار المنوطة بها قانونيا وسياسيا.

– ان الانتخاب الشعبي المباشر ولئن كان يعزز التفوق الرئاسي، إلا أنه في الوقت ذاته ينفي عدم المسؤولية السياسية، إذا توافرت شروط وضوابط أساسية، أهمها تأقيت مدة الحكم وامكانية استبدال الرئيس الفاقد للشرعية بآخر يحظى بثقة الشعب عن طريق تنافس سياسي سلمي، وأن مصداقية الاحتكام إلى الشعب وامكانية تفعيل المسؤولية السياسية عن طريق الاستفتاء والانتخابات التشريعية التي تلي اتخاذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني تبقى شكلية وصورية جدا ما لم تؤخذ بعين الاعتبار جميع المعطيات الواقعية بكل أبعادها.

– ان غياب مؤسسات وتقنيات دستورية، تشكل حلولا سلمية وبدائل دفاعية ضد التسلطية والتي تسمح بنقد وتقويم أعمال وتصرفات رئيس الجمهورية والحد من أخطائه الجسيمة، تجنبا لتراكمها واستعصاء تدارك مخاطرها يؤدي إلى احتمال استخدام ديناميات سياسية عنيفة لتفعيل المسؤولية السياسية واقعيا، حيث تبين أن التسلط واللامسوؤلية ظاهرتان

متلازمتان، بل إن تجاهل وإنكار المسؤولية السياسية لا يؤدي فقط إلى انتاج أنظمة تسلطية وإنما يؤمن لها في الوقت ذاته اعادة انتاج نفسها.

– ان تجاهل وإنكار مبدأ المسؤولية السياسية، يتعارض مع الغاية الأصلية من وجود الدساتير فهذه الأخيرة جاءت نتيجة صراع شديد وطويل بين الحكام والمحكومين، بهدف تقييد سلطتهم المطلقة ومنع استبدادهم عن طريق ضمانات وتقنيات دستورية عديدة، يمثل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية أحد أهم ضماناتها، حيث لا يمكن لأن نظام سياسي غير مستقر الخروج من أزماته المتتابعة والمشابكة والمعقدة، الناتجة عن ضعف شرعيته، إلا إذا تم تحقيق توازن دستوري وسياسي بين السلطة والمسؤولية.

– ان هناك علاقات تفاعلية عميقة، تنشأ بصورة تراكمية بين مبدأ المسؤولية السياسية للرئيس وغيره من مبادئ التنظيم السياسي والدستوري؛ حيث أن اقرار المسؤولية السياسية يعد سببا ونتيجة لتكريس مبدأ الشرعية، صيانة مبدأ المشروعية تحقيق الاستقرار السياسي ومختلف أبعاده الأخرى وتجسيد مبدأ المساواة أمام القانون، أما نفي وانعدام هذه المسؤولية، فيؤدي إلى ظهور أزمة الشرعية، انتهاك مبدأ المشروعية الاستبداد السلطوي، عدم الاستقرار، غياب الأمن القانوني واختراق سيادة الدولة.

– ان المبررات الكلاسيكية لتركيز السلطة والتي صاحبت مرحلة الاستقلال أصبحت وهمية وتؤدي إلى نتائج عكسية؛ لأن صيانة سيادة الدولة وتعزيز استقلالها الحقيقي في ظل المتغيرات الداخلية، الاقليمية والدولية الراهنة يستوجب تعزيز شرعية الحكومات وتحقيق انسجام وتماسك شديد بين السلطة السياسية والمجتمع الحديث، حيث سينعكس ذلك على استقرار النظام السياسي ومؤسساته الدستورية وعلى قدرته على التكيف مع المتغيرات الخارجية ومواجهة تحدياتها بكل اقتدار، أي أن هناك علاقة تلازمية بين الحفاظ على وحدة الدولة، صيانة سيادتها وتكريس حكم ديمقراطي حقيقي، وهذا الأخير يعد تلازم وتناسب السلطة مع المسؤولية أحد أهم أركانه، فكلما كانت الحكومات شرعية كلما زاد ذلك من قوة

الدولـة وتماسكها المجتمعـي وصـعوبة اختـراق سيادتها، وأمـا خـلاف ذلـك فنتائجـه سـتكون عكسية.

وبناء على النتائج سالفة الذكر يمكن ابداء **الاقتراحات التالية:**

– ان أي تقنـين دسـتوري لمبـدأ المسـؤولية السياسـية للـرئيس، يجـب أن يأخـذ بعـين الاعتبـار ضـرورة الحـرص الشـديد علـى تحقيـق التـوازن الضـروري بـين متطلبـات الحصـانة ومقتضـيات المسؤولية علـى نحـو يحقق الغايـة الأصـلية مـن إقرارهـا، وهـي حمايـة الوظيفـة الرئاسية ذاتها وضمان أداء المهام، الصلاحيات والاختصاصات المكلفة بها دستوريا بفعالية وكفاءة عالية؛ لذا يتعين حماية هذه المؤسسة الدستورية من شاغلها أيضا، وذلك في الحالات التـي يثبـت فيهـا إخلالـه الجسيم بمهامـه الوظيفيـة، علـى نحـو يتنـاقض معـه بشـدة اسـتمرار عهدته النيابية.

– ان يكـون تقنين المسؤولية السياسـية، معاصـرا لتأسـيس المؤسسـات الدسـتورية ولـيس نتيجـة صـراع ومواجهـة بين ممثلي السلطة وصاحبها؛ أي اتقاء القمـع السلطوي الذي يقابل بعنف ثوري مضاد وتحقيق الهدف من اقرار المسؤولية السياسية والمتمثل في ارساء حلول واقعية لمنع التعسف وتصويب مسار الأداء القانوني والسياسي للرئيس في حالـة انحرافه عن قيم ومبادئ وقوانين صاحب السلطة، أو إبعاده عن الحكم وفقا لضوابط دستورية، إذا اقتضـى الأمر ذلك.

– بمـا أن المركـز الدسـتوري والسياسـي للبرلمـان، أدنـى بكثيـر مـن المركـز الدسـتوري والسياسـي لمؤسسـة رئيس الجمهوريـة، لـذا فـإن الهيئـة المؤهلـة لإصـدار الحكم النهـائي عليهـا يجب أن تكون في مركز يسمو على مؤسسة رئيس الجمهورية. ومن هذا المنظور، فإن قرار عـزل الـرئيس أو اسـتمراره فـي الحكـم، يجـب أن يعـرض علـى هيئـة النـاخبين عـن طريـق الاستفتاء الشعبي، ليقرر الشعب بنفسه مصير رئيسه.

– اعادة ضبط ودسترة شكل العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وايجاد ترابط مؤسسي فيما بينها، قوامه التعاون والتوازن، ضمانا لفعالية الأداء الوظيفي وتفاديا لإساءة استعمال السلطة، بحيث لا تستأثر احداهما بتمثيل الارادة الشعبية والتعبير عنها؛ ويقتضي ذلك ضرورة دسترة ضمانات وآليات تمنع تحول أي مؤسسة دستورية مهما كانت قيمتها التمثيلية، من مجرد ممثل للسيادة الشعبية إلى مالك لهذه السيادة.

– بما أن نص اليمين الدستورية، قد تضمن أهم أخطر وأثقل المهام المنوطة بمؤسسة رئيس الجمهورية، لذا قد يمكن تأسيس مسؤوليته السياسية على النص الدستوري المتعلق باليمين الدستورية، حيث أن أي إخلال جسيم وواضح بإحدى المهام المحددة في هذا النص يستوجب تفعيل مسؤوليته السياسية.

– بما أن الخيانة العظمى مفهوم غامض، مرن ونسبي، فإنه يتعين تقنين ماهيتها دستوريا بتحديد معناها، أسبابها، القواعد الموضوعية والاجراءات المتعلقة بكيفية تفعيلها على نحو مفصل ودقيق، خاصة المسائل المتعلقة بـ: الاتهام، التحقيق، المحاكمة، العقوبات ودون ذلك، فإن امكانية متابعة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ستظل مدرجة في نطاق الفلسفة السياسية.

– ضرورة تفعيل دور المعارضة السياسية، لتحقيق توازن النظام الدستوري، تعزيز الشرعية وضمان الاستقرار بكل أبعاده، خاصة في ظل التوسيع الدستوري الشديد لاختصاصات رئيس الجمهورية وذلك من منظور دورها في تقويم أعماله وتصرفاته والكشف عن مواطن الخلل في سياساته، ومنه تجنب إساءة استعماله للسلطة وتفعيل دور المعارضة يتطلب بالضرورة الحرص على تكريس ضمانات قانونية وأخرى سياسية.

ضرورة تقوية الأحزاب السياسية وتقنين الضمانات القانونية والآليات الواقعية التي تكرس فعالياتها واقعيا، وتمكنها من ممارسة الأدوار والمهام التي وجدت من أجلها، خاصة نقد

الحكومة وتقويم سياساتها والمساعدة على اقتراح حلول بديلة قابلة للتفعيل في اطار الظروف التي تعمل في نطاقها.

– ضمان وتعزيز حق المشاركة السياسية بصفة فعلية وفعالة وتجنب احتكار سلطة القرار السياسي، حيث يتعين أن تكون القرارات السياسية الأساسية تشاركية، يساهم في رسمها كل من الرأي العام، الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني، أو على الأقل في حالة عدم المشاركة في صنعها، يتعين تأمين دورها في مراقبتها وتقويمها، ويقتضي ذلك تكريس وتعزيز الضمانات والآليات القانونية والسياسية التي من شأنها تقوية تنظيمات المجتمع المدني وتفعيل دورها في الحياة السياسية، لأن تقوية أدوارها تؤدي إلى تقوية السلطة أيضا، حيث يثبت الواقع عدم وجود دولة قوية بمجتمع مدني ضعيف ولا وجود لمجتمع مدني قوي في دولة ضعيفة، وأن هناك تلازم بين قوة الدولة وقوة جميع مؤسساتها الدستورية وتنظيماتها الرسمية وغير الرسمية.

– ضرورة رفع وتعزيز نوعية ومستوى الثقافة السياسية، لأن هذه الأخيرة تضمن مشاركة فعلية وفعالة في المسائل العامة والحكم عليها بصفة جدية، حيث أن هناك علاقة طردية بين مستوى هذه الثقافة وبين تفعيل المسؤولية السياسية، فكلما ارتقى مستوى هذه الثقافة، كلما أصبح التعمق والعقلانية أحد أهم خصائص الرأي العام، ومنه قدرته على توجيه، تقييد، ووقف أي ممارسة تعسفية للسلطة، وهو ما ينعكس بدوره على توازن نظام الحكم واعتداله، حيث أن اقرار المسؤولية السياسية لا يمكن أن يكون حقيقيا إلا ضمن شروط وظروف ومكونات تتفاعل فيما بينها ولا تقتصر على العناصر المؤسسية الرسمية وحدها، بل ترتبط بالمخزون الثقافي والقيم والمبادئ الأخلاقية للحكام والمحكومين على حد سواء، فإنه من الضروري العمل على تكريس حماية وتعزيز هذه القيم والمبادئ وتحقيق تنمية شاملة بالاعتماد على رأس المال البشري في المقام الأول.

– ضـرورة تصـحيح طبيعـة العلاقـة بـين المؤسسـات الدسـتورية المنتخبـة مـع ناخبيهـا وتدارك مخاطر الحكم المتصلب، المنغلق على نفسه والمنفصل عن الشعب؛ حيث أنـه كلما كانـت الحكومـات شـرعية كلمـا زاد ذلـك فـي قـوة الدولـة وتماسـكها المجتمعـي ومنـه صـعوبة انتهاك سيادتها خارجيا.

– ان بنـاء دولـة مؤسسـات قويـة نافذة، فاعلـة وفعالـة، يقتضـي صـلابة وملائمـة أسـس البناء وهذه الأخيرة لا تستدعي اقتباس نظام سياسي معين يصلح في بيئة معينـة واقحامـه في بيئـة أخـرى، دون احتـرام وتقـدير واقعهـا التـاريخي، الثقـافي، الاجتمـاعي وقيمهـا الحضـارية حيث لا يمكن علـى الاطـلاق الادعاء ببلوغ تصورات ثابتة لوقائع متغيرة وأن نظاما سياسيا معينا هو الأصلح لكل البشر، إلا إذا كانت هذه الثوابت من لدن عزيز حكيم. وعليه، فإن تقريـر المسـؤولية السياسـية لـرئيس الجمهوريـة بصـفة فعليـة لـن يتحقـق إلا إذا كـان للقـانون مصدر مستقل وخارجي بعيد عن ارادة جميع البشر، ويمكن تحقيق ذلك إذا تم اعتبار أحكام الشـريعة الاسـلامية المصـدر الرسـمي والموضـوعي الأول للتشـريع فـي الدولـة، وأن كـل مـا يتعارض معه يقع باطلا بطلانا مطلقا.

ملخص

ملخص

رغم أن المسؤولية السياسية لرئيس الدولة تعد من مستلزمات النظم الجمهورية الديموقراطية، خاصة إذا تم انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع الشعبي العام والمباشر إلا أن هذه المسؤولية اتسمت بتباينات عميقة بسبب اختلاف مواقف أطراف العمليات التأسيسية وتباين الحلول الدستورية الخاصة بمسؤولية رؤساء الجمهورية، فهذه الأخيرة ليست موحدة ولا ثابتة، حيث تعارض بعض النظم السياسية بشدة فكرة تقنين المسؤولية السياسية الرئاسية؛ وفي الوقت ذاته تحرص هذه النظم على تضخيم اختصاصات الرئيس وتعزيز تفوقه المؤسساتي، رغم خطورة النتائج المترتبة على هذه المفارقة غير المنطقية بينما اتجهت نظم أخرى إلى تقنين هذه المسؤولية دستوريا إما بشكل واضح وصريح أو بشكل ضمني أو صوري.

ولكن، دسترة مبدأ المسؤولية كضمانة تحول دون اتجاه السلطة نحو التسلط، تتطلب في الوقت ذاته تقنينا دستوريا دقيقا لآليات تفعيلها واقعيا على نحو يضمن الحماية الضرورية للوظيفة الرئاسية ذاتها، أي حماية مؤسسة رئيس الجمهورية باعتبارها مؤسسة دستورية مكلفة بمهام وظيفية على درجة كبيرة من الأهمية والخطورة، حتى في مواجهة شاغلها وذلك في حالة إخلاله الجسيم بأداء واجباته الوظيفية على نحو يتناقض بشدة ووضوح مع استمرارية عهدته النيابية، ويشكل خطرا شديدا على الوظيفة الرئاسية والمؤسسات الدستورية.

من هذا المنظور، تتضح أهمية المسؤولية السياسية الرئاسية كضمانة أساسية لتحقيق توازن النظام السياسي، تعزيز الشرعية وتكريس الاستمرارية بالنسبة للمؤسسات الدستورية بصفة عامة ومؤسسة رئيس الجمهورية بصفة خاصة، والتغيير الدستوري السلمي "الهادئ" بالنسبة للحكام، دون أدنى حاجة للتغيير بأساليب عنيفة تقوض كيان الدولة ذاتها.

Résumé

Bien que la responsabilité politique du président de la république soit l'un des piliers du système républicain démocratique, surtout en cas d'élections présidentielles directes, elle demeure caractérisée par une controverse doctrinale profonde dûeaux positions paradoxales des constituants et à la divergence des solutions constitutionnelles concernant ce principe.

Ces dernières ne sont ni stables ni unifiées car plusieurs systèmes politiques refusent de codifier la responsabilité présidentielle et optent pour un renforcement des compétences du président, afin d'assurer sa suprématie institutionnelle, malgré la gravité des conséquences dues à cette contradiction de la logique de la dichotomie constitutionnelle pouvoir / responsabilité.

Cependant, d'autres systèmes ont institutionnalisé la responsabilité présidentielle d'une façon explicite ou implicite. Etant une garantie contre l'abus du pouvoir, cette opération exige des techniques juridiques efficaces pour sa mise en œuvre tout en protégeant la fonction même, dont il est question de missions à haut degré d'importance .

Cette protection doit être efficace vis-à-vis du président même au cas d'infraction grave incompatible avec son mandat, ce qui menacera à la fois la fonction présidentielle et les autres institutions étatiques .

De ce point de vue, il est clair que la responsabilité politique présidentielle se définie comme une garantie de l'équilibre du système politique. Elle contribue au renforcement de la légitimité et assure la continuité des institutions publics et celle du président de la république. En conclusion, ce principe garantit une alternance constitutionnelle paisible des dirigeants loin de la violence qui pourra menacer l'existence de l'Etat.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

- دستور الجزائر الصادر في: 1963/09/10.

- دستور الجزائر الصادر في: 1996/11/28.

- قانون رقم 19/08، مؤرخ في: 2008/11/15، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008، جريدة رسمية رقم 63، صادرة في 2008/11/16.

- قانون رقم 01/16، مؤرخ في: 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، جريدة رسمية رقم 14، صادرة في: 2016/03/07.

- دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في 1787.

- دستور فرنسا الصادر في 1958.

- دستور مصر الصادر في 1971.

- دستور مصر الصادر في 2012.

- قرار المجلس الدستوري رقم 01-ق ق/م د، مؤرخ في: 1989/08/20، المتعلق بقانون الانتخابات، جريدة رسمية رقم 36 صادرة في 1989/08/30.

- رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 رت د-م، مؤرخ في: 2008/11/07، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 63، مؤرخة في 2008/11/16.

- رأي المجلس الدستوري رقم 16/01، المؤرخ في: 2016/01/28، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 06، مؤرخة في 2016/11/03.

- القانون رقم 97-09، المؤرخ في: 1997/03/06 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

- القانون العضوي رقم 04-11، المؤرخ في: 2004/09/06، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية رقم 57، مؤرخة في: 2004/10/08.

- القانون العضوي رقم 12-04، المؤرخ في: 2012/01/12، المتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية رقم 02 مؤرخة في: 2012/01/15.

- القانون العضوي رقم 16-02، المؤرخ في: 2016/08/25، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية رقم 50، مؤرخة في 2016/08/28.

- القانون العضوي رقم 16-11، المؤرخ في: 2016/08/25، المتعلق بالهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 2016/08/28.

- مرسوم رئاسي رقم 92-01، المؤرخ في: 1992/01/04، المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية رقم 02 مؤرخة في: 1992/01/08.

- مرسوم رئاسي رقم 16-2016، المؤرخ في 16/يوليو/2016، يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري، جريدة رسمية رقم03، مؤرخة في: 17/يوليو/2016.

ثانيا: المراجع

1/ باللغة العربية

أ/ المؤلفات

- ابراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

- أحمد سكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.

- أحمد شلبي، الفساد السياسي، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، 2012.

- إسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، 1996.

- اسماعيل عصام نعمة، النظم الانتخابية: دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2009.

– اسماعيل قيرة وآخرون، مستقبل الديموقراطية في الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.

– أشرف عبد العزيز الزيات، المسؤولية الدولية لرؤساء الدول، دار النهضة العربية، القاهرة، (بدون سنة نشر).

– أمين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داوود علوي، الإصلاح السياسي والحكم الراشد، دار الحامد، عمان، 2012.

– أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977.

– ايهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتاب، القاهرة، 1983.

– باسكال سالان، الليبيرالية، ترجمة: تمالدو محمد، دار الأهلية، عمان، 2011.

– برتراند بادي، غي هيرمت، السياسة المقارنة، ترجمة: المنظمة العربية للترجمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2013.

– بشير علي محمد الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.

– بلال أمين زين الدين، الأحزاب السياسية من منظور الديموقراطية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2011.

– توفيق السيف، "الاستبداد وآليات اعادة انتاجه والسبل الممكنة لمواجهته"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

– تيندر جلين، علم السياسة بين الغاية والوسيلة والتغيير التاريخي، ترجمة: المركز الثقافي للتعريب والترجمة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.

– ثناء فؤاد عبد الله، "آليات الاستبداد واعادة انتاجه في الواقع العربي"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

– جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

– جاك دوفابر دونيدو، الدولة، ترجمة: سموحي فوق العادة، منشورات عويدات، بيروت، 1962.

– جان مارك كواكو، الشرعية والسياسة: مساهمة في دراسة القانون السياسي والمسؤولية السياسية، ترجمة: خليل إبراهيم الطيار، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2001.

– جعفر بهير الدراجي، تعطيل الدستور، دار الحامد، عمان، 2009.

– جوزيف س ناي، دوناهيو، الحكم في عالم يتجه نحو العولمة، ترجمة: شريف الطرح، مكتبة العبيكان، الرياض، 2002.

– جون ويليام لابيار، السلطة السياسية، ترجمة: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1969.

– جوي تابت، حق رئيس الدولة في نقض القوانين في القانون الدستوري المقارن، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008.

– جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة: عامر الكبيسي، دار الميسرة، عمان، 2010.

– جيمس هارسيون، سياسات أفكار: دراسة علمية تحليلية لمفهوم النظرية السياسية الاجتماعية مع تطبيقاتها على واقع السياسة الأمريكية، ترجمة: صلاح الدين الشريف، دار الوزان للطباعة والنشر، القاهرة 1987.

– حازم صادق، سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.

– حليم بركات، المجتمع المدني المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.

– حميد الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، دار عطوة للطباعة، (بدون مكان نشر)، 1981.

– حميد محيديد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، 2008.

– حيدر محمد الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، دار الصادق الثقافية، عمان، 2012.

– خميس والي حزام، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية: مع الاشارة إلى تجربة الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.

- دارم البصام، "الثورات العربية والخبرة العالمية"، في: الثورة والانتقال الديموقراطي في الوطن العربي، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012.

– دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية الدولة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2010.

– داوود مراد حسين، سلطات الرئيس الأمريكي بين النص الدستوري والواقع العملي، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2006.

– دون ايبرلي، نهوض المجتمع المدني العالمي، ترجمة: لميس فؤاد اليحي، الأهلية للنشر والتوزيع، 2011.

– راغب جبريل خميس راغب سكران، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المكتب الجامعي الحديث، بيروت، 2009.

– رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، مطبعة البينة، العراق، 2009.

– ربيع مفيد الخصيني، الوزير في النظام السياسي: موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤولياته السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.

– رفيق سكري، الرأي العام بين القوة الناعمة والقوة الخشنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2011.

– رفيق عبد السلام بوشلاكة، "الاستبداد الحداثي العربي: التجربة التونسية نموذجا"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

– سالم القمودي، سيكولوجية السلطة، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، 2005.

– سربت مصطفى رشيد أميدي، المعارضة السياسية والضمانات الدستورية لعملها، مؤسسة موكرياني للبحوث والنشر، أربيل، 2011.

- سعد الدين ابراهيم، "مصادر الشرعية في أنظمة الحكم"، في: أزمة الديموقراطية في الوطن العربي، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1987.

– سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان ، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2008.

– سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، (دون مكان نشر)، 1999.

– السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات، الجزائر، 2013.

– سمير محمد حسين، الرأي العام: الأسس النظرية والجوانب المنهجية، عالم الكتب، بيروت، 1997.

– السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار الجامعات المصرية، الاسكندرية، (دون تحديد تاريخ نشر).

– شيرزادا أحمد النجار، دراسات في علم السياسة، دار دجلة، عمان، 2010.

– صالح بلحاج، أبحاث وآراء في مسألة التحول الديمقراطي بالجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2012.

– صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2012.

– صالح بلحاج، تطور المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

– صلاح سالم زرنوقه، أنماط الاستيلاء على السلطة في الوطن العربي، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1992.

– طارق البشيري، "حول الأوضاع الدستورية والسياسية في الوطن العربي"، في: الدستور في الوطن العربي، عوامل الثبات وأسس التغيير، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

– طارق عبد الحميد الشهاوي، نظرية العقد السياسي: دراسة مقارنة بين الأنظمة السياسية المعاصرة والفقه الإسلامي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2009.

– عاطف السعداوي، "مفهوم الحزب الديموقراطي: دراسة في المحددات والمعايير، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

– عبد الرحمن الكواكبي، طبائع الاستبداد ومصارع الاستعباد، مؤسسة كلمات عربية للترجمة والنشر، القاهرة، 2011.

– عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، إتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته في النظام الأمريكي: المحاكمة البرلمانية، (دون تحديد مكان النشر)، 2009.

– عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع سعداني، القاهرة، 2004.

– عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995.

– عبـد الكـريم محمـد محمـد السـروى، الرقابـة الشـعبية علـى سـلطة رئـيس الدولـة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2009.

– عبد الله إبراهيم زيد الكيلاني، القيود الواردة على سلطة الدولة في الإسلام، دار وائل، عمان، 2008.

– عبد الله ابراهيم ناصف، السلطة السياسية ضرورتها وطبيعتها، مطبعة جامعة القاهرة (دون سنة نشر).

– عبد الله ابراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.

– عبد الله الفقيه، "الديموقراطية داخل الأحزاب اليمينة"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، "مركز دراسات الوحدة العربية، 2011.

– عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002.

– عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دار الهدى، الجزائر، 2010.

– عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006.

– عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، 2008.

– عبد الله بوقفة، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

– عبد الله على العليان، "الاسلام والاستبداد: مقاربة نقدية لمقولة المستبد العادل"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

– عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، عالم الكتب، القاهرة، مجلد3، 1984.

– عبد الناصر جابي، "الممارسة الديموقراطية داخل الأحزاب الجزائرية بين ارث الماضي وتحديات المستقبل"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

– عزة مصطفى حسني عبد الحميد، مسؤولية رئيس الدولة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.

– عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.

– علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

- علي خليفة الكواري، "الديموقراطية داخل الأحزاب ضرورة عاجلة"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

– علي يوسف شكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، ايتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2010.

– علي يوسف شكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في الدساتير العربية، إيتراك للطباعة والنشر، القاهرة، 2014.

– عمار بوضياف، القضاء الاداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

– عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.

– عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980.

– عمرو فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، (بدون مكان نشره)، 1984.

– فاروق الكيلاني، شرعية الاستفتاء الشعبي، (دون تحديد مكان نشر)، 1991.

- فتحي عفيفي، "فراغ السلطة في الوطن العربي، في: السيادة والسلطة، الآفاق الوطنية والحدود العالمية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

– فتحي فكرى، القانون الدستوري: النظام الحزبي، سلطات الحكم في دستور 1971، دار النهضة، القاهرة، 2000.

– فضل الله محمد سلطح، المسؤولية السياسية بين الدولة والمواطن، دار الوفاء للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007.

– فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، دار الميصرة، عمان، 2001.

– فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2008.

- قوي بوحنية، "أزمة الحراك الداخلي في الأحزاب الجزائرية"، في: مفهوم الجزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

– لاري ألويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، الجمعية المصرية الثقافية العالمية، القاهرة، 1996.

– لويد جونسون، تفسير السياسة الخارجية، ترجمة: محمد أحمد مفتي ومحمد السليم سليم، جامعة الملك سعود، الرياض، 1989.

– لويس فيشر، سياسات تقاسم القوى، ترجمة: مازن حماد، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 1994.

– ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، ديوان المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004.

– مارك فلور بابيه، الرأسمالية أم الديموقراطية: خيار القرن الواحد والعشرين، ترجمة: عاطف المولى، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2007.

– مالك بن نبي، شروط النهضة، ترجمة: عبد الصبور شاهين وعمر كامل المسقاوي، دار العروبة، القاهرة، 1961.

– محمد المجذوب وآخرون، النظام السياسي الأفضل للإنماء في العالم الثالث، منشورات عويدات، بيروت، 1971.

– محمد أمزيان، الأساس التعاقدي لحيازة السلطة، في: السيادة والسلطة: الآفاق الوطنية والحدود العالمية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.

– محمد بشير الشافعي، قانون حقوق الإنسان، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

– محمد بن براك الفوزان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة: دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي والقانون الوضعي، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2009.

– محمد شريف بسيوني، محمد هلال، الجمهورية الثانية في مصر، دار الشروق، القاهرة، 2002.

– محمد فتوح عثمان، رئيس الدولة في النظام الفدرالي، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1977.

– محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.

– محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، (دون تحديد دار النشر)، عمان، 2006.

– محمد مرسي علي غنيم، المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2013.

– محمد منار، "تأثير قوانين الأحزاب في فاعلية الأحزاب وديموقراطيتها، حالة المغرب"، في: مفهوم الحزب الديموقراطي وواقع الأحزاب في البلدان العربية، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011.

– محمد منير حجاب، أساسيات الرأي العام، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.

– محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.

– محمد هلال الخليفي، "جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة"، في: الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

– محمود حسن اسماعيل، التنشئة السياسية، دار النشر للجامعات، القاهرة، 1997.

– محند امقران بوبشير، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، تيزي وزو، 2002.

– مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

– مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي، دار الإعلام، عمان، 2002.

– موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، "الأنظمة السياسية الكبرى"، ترجمة: جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1999.

– ميشال بارنتي، ديمقراطية القلة، ترجمة: منى مطاوع، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2005.

– ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.

– ناصر الطويل، ابراهيم جابر وآخرون، مطالب الثورات العربية والتدخل الأجنبي، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، 2011.

– نصر محمد عارف، "الأبعاد الدولية للاستبداد السياسي في النظم العربية"، الاستبداد في نظم الحكم العربية المعاصرة، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012.

– هشام قبلان، الدستور واليمين الدستورية، منشورات عويدات، بيروت، 1975.

– هشام محمود الأقدحي، الرأي العام والدعاية الدولية، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2010.

– هنري روسيون، المجلس الدستوري، ترجمة: محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع بيروت، 2001.

– هيثم الناهي، "مفهوم الثورة والثورات التاريخية"، في: الثورة والانتقال الديموقراطي في الوطن العربي، (مؤلف جماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012.

– هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة: باسيل يوسف، منشورات بيت الحكمة، بغداد، 2004.

– وجدى ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القانونية عليها، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.

– وسيم حرب وآخرون، إشكالية الديمقراطية والتنمية في المنطقة العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.

– يحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993.

– يزن خلوق محمد، الأحزاب السياسية وصنع السياسة العامة، دار السنهوري، بيروت، 2016.

– يوسف حاشي، في النظرية الدستورية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

ب/ المعاجم والقواميس

– أحمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، مكتبة ناشرون، لبنان، (دون سنة نشر).

– فرانسوا شاتليه وآخرون، معجم المؤلفات السياسية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، المؤسسة الجامعية للدراسة والنشر والتوزيع، بيروت، 1998.

ج/ أطروحات الدكتوراه

– أحمد إبراهيم السبيلي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر السياسي الإسلامي، أطروحة دكتوراه،، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، (دون تاريخ مناقشة).

– أمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة قسنطينة، 1991.

– خالد كمال أحمد إدريس، انتهاء ولاية الحكام بين الشريعة الإسلامية والأنظمة المعاصرة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009.

– دعاء يوسف الصاوي، القوانين الأساسية وعلاقاتها بالسلطة والحريات، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2007.

– دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.

– سعد حامد عبد العزيز قاسم، اثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، 2007.

– السعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1984.

– سميرة سلام، "الأمن الانساني وتحدياته في ظل الحماية الدولية لحقوق الانسان"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015.

– صفوت أحمد عبد الغني، التعددية السياسية وتداول السلطة بين النظام السياسي الإسلامي والنظام الديمقراطي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008.

– طلال خالد مرزوق الرشيدي، استقلال السلطة القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010.

– عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2008.

– عبد الحليم مرزوقي، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.

– عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة، أطروحة دكتوراه، منشورة مطبعة جامعة القاهرة، 1955.

– عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

– عبد الله سعيد علي الذبحاني، مأسسة السلطة السياسية: كنظرية قانونية للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عن شمس، القاهرة، (دون تاريخ مناقشة).

– عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف، المعالجة القضائية والسياسية للانحراف التشريعي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001.

– عوض رجب الليمون، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان في الأردن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2006.

– غازي فوزي مناور، مسؤولية رئيس الدولة والخليفة في الإسلام مع المقارنة بالأنظمة الديمقراطية الغربية والنظام الدستوري المصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1983.

– قبلان النوري الخرشة، أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في فاعلية الأداء البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان، 2008.

– ماجد ممدوح كامل شبيطة، طريقة اختيار رئيس الدولة وأثرها على أداء السلطات العامة دراسة مقارنة بين النظامين المصري والأمريكي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012.

– مبارك مبارك أحمد عبد الله، تأثير انتقال السلطة على السياسات الخارجية للدول العربية، أطروحة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011.

– محمد السعيد أبو حجر أحمد حسن، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام الأنجلو أمريكي والمصري والشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلوان، 2011.

– محمد عبد المطلب الخشن، الواقع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004.

– نزيهة بن زاغو، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

– وفاء علي علي داوود، "قيمة الثقة السياسية بين المواطن والحكومة، دراسة الحالة المصرية، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماجستير في العلوم السياسية، القاهرة، 2011.

د/ المقالات العلمية

– أحمد بركات، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد1، 2009.

– أحمد مزود، "الفصل بين السلطات في دستور 1996"، الندوة الوطنية حول موضوع العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرية صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2002.

– إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، 1998.

– أمين شريط، "مكانة البرلمان في اجتهادات المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، 2013.

– أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان "الندوة الوطنية حول موضوع العلاقة بين الحكومة والبرلمان"، نشرية صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2000.

– بومدين طاشمة، "اصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح في تعزيز أمن المواطن في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، العدد2، 2014.

– بومدين طاشمة، "التنمية السياسية وأزمة الوضع الدستوري في الوطن العربي"، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد13، 2008.

– جاك روبير، "الأمة وقضاتها"، مجلة القانون العام، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، العدد 03، 2006.

– حسن البحري، "دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام البرلماني البريطاني"، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد24، العدد1، 2008.

– خالد محمد جمعة، "مبدأ استقلالية القضاة في العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والدستور الكويتي"، مجلة الحقوق، الكويت، العدد1، 2008.

– الخير قشي، "تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية"، جامعة باتنة، 1995.

– دلال لوشن، نادية خلفة، "التمثيل النسبي والأداء البرلماني"، مجلة العلوم القانونية والادارية، المركز الجامعي بالوادي، العدد2، 2011.

– رياض دنش، "المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد4، 2008.

– سالم الشوابكة، "الرقابة المالية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 2005.

– سامية العايب، "الحدود الدستورية لرقابة الرأي العام ودوره في ارساء الديموقراطية"، مجلة المجلس الدستوري، العدد6، 2016.

– سامية العايب، حميد حميدي، صور مسؤولية رئيس الدولة في القانون الدستوري، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة، العدد 24، 2015.

– سعيداني لوناسي جيجيقة، "في مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقانون في الدستور الجزائري لسنة 1996"، مجلة المجلس الدستوري، العدد6، الجزائر، 2016.

– شفيعة حداد، "أثر الاعلام التفاعلي في بناء وتفعيل الدور السياسي للرأي العام"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد5، 2015.

– عبد الرحمن لحرش، "حالة الطوارئ في الجزائر: هل زالت مبررات استمرارها؟"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد31، العدد04، ديسمبر 2007.

– عبد الوهاب الأفندي، "أزمة عجز الدولة وخطر انهيارها"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012.

– علي هادي حميدي الشكراوي، اسماعيل صعصاع غيدان البديري، "التنظيم القانوني لأنظمة الاستثناء"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد 3، جامعة بابل، (بدون سنة).

– علي يوسف الشكري، "الاتجاهات الحديثة في تحديد مسؤولية رئيس الدولة في فرنسا"، مجلة الكوفة، العدد 5، 2010.

– علي يوسف الشكري، "تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي"، مجلة رسالة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكوفة، 2010.

– فتيحة عمارة، "مسؤولية رئيس الجمهورية"، مجلة الكوفة، العدد 5، 2010.

– قوي بوحنية، هبة لعوادي، "اصلاح قانون الاحزاب السياسية الجزائري"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد12، 2015.

– كريم خلفان، الياس صام، "العلاقة بين قواعد القانون الدولي وأحكام القانون الدستوري": تبعة سمو أو تكامل، مجلة المجلس الدستوري، العدد3، الجزائر، 2014.

– نادية خلفة، "المواطنة كمؤشر للديموقراطية وكمسألة دستورية: الجزائر نموذجا"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد9، 2016.

– نصر الدين بوسماحة، "الرقابة على دستورية المعاهدات: اتفاقية روما نموذجا"، مجلة المجلس الدستوري، العدد3، الجزائر، 2014.

– وليد شريط، اصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، 2014.

هـ/ المقالات الالكترونية

– عبد الله المتوكل، من الفضائل الأخلاقية إلى الفضائل السياسية، متاح على الرابط الالكتروني التالي:
www. Mominoun. Com/ articles/ 3342. Consulté le : 10/02/2014 à 15 :45 mn.

– محمد عبد الستار البدوي: عقد اجتماعي أم عقد سياسي، مجلة الشرق الأوسط، العدد 1201، 2011، متاح على الرابط الالكتروني التالي:
http:// archive. Aawsat./ Com/details. Asp? Section = 45 article = 6437818, consulté le 02/01/2014 à 09h :10mn.

– ظاهرة اليمين الدستورية ودلالاتها، متاح على الرابط الالكتروني الآتي:
Fill://C://Users/dell/Documents/20%.htm.consulté le 02/01/2014 à 12h :15mn.

– مختار التهامي وعاطف عدلي العبد، الرأي العام، متاح على الرابط الالكتروني التالي:
https ://www.usr.edu/usty/images/open/libraray/social/95/consulté le 07/07/2014 à 2^{h}:45^{mn}.

– هدى ميتكيس، الرأي العام في الوطن العربي، متاح على الرابط الالكتروني التالي:

http : //iars.net/ wp-content/ uplonds/ 2016/04.

- Toupie : Org/ dictionnaire/ Responsabilité politique- htm, consulte le 15 octobre 2015, à 2h :10

2/ باللغة الأجنبية

A/ Ouvrages

– Christian Bidégary, Claude Emeri, La responsabilité politique, Dalloz, Paris, 1998.

– Dendias, Le Renforcement des Pouvoirs du Chefs de L'Etat dans la Démocratie Parlementaire, (Date D'édition non Citée).

– Dominique Rousseau, Droit du Contentieux constitutionnel, Montchrestien, Paris, 7ieme édition, 2006.

– Dominique Turpin, Contentieux Constitutionnel, P UF, 2ieme édition, 1994.

– Elisabeth Zoller, Droit constitutionnel, PUF, Paris, 1999

– Eric Oliva, Droit Constitutionnel, Dalloz, Paris, 4ieme édition, 2004.

– Fatiha Benabbou-Kirane, Droit Parlementaire algérien, O.P.U, Alger, Tome2, 2009.

– Francis Hamon , Le référendum : Etude Comparative, L.G.D.J, Paris, 1995.

– François Luchaire, Gerard Conac, La Constitution de la République Française, Economica, Paris, 1980.

– Genvenieve Camus, L'état de nécessité en Démocratie, Librairie Générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 1965.

– Hugues Partelle, Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 3ieme édition, 1999.

– Jacques Cadart, institution politique et droit constitutionnel, T I, Paris, 24ieme édition, 1979.

– Jean Giquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, Delta, Beyrouth, 16ieme édition, 2000.

– Jean Jacque Rousseau, Du Contrat Social, Librairie Française, Paris, 1996.

– Jean-Louis Quermone, Les régimes politiques Occidentaux, Seuil, Paris, 2[ieme] édition, 1986.

– Jean-Paul Jacque, Droit Constitutionnel et Institution Politique, Dalloz, Paris, 8[ieme] édition, 2010.

– José Delfont, Responsabilité Pénale et fonction politique, Alpha, Beyrouth, 2009.

– Joseph Barthelemy, Paul Duez, Traité de droit constitutionnel, Economica, Paris, 1985.

– Khalfa Mameri, Réflexions sur la Constituions, Algérienne, du 22/11/1976, O.P.U, Alger, 1983.

– Lavroff Dimitri- Georges, Le système politique français, Dalloz, Paris, 1975.

– Marcel Prélot, Institutions politiques et droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 7[ieme] édition, 1978.

– Marie- Anne Cohendet, Le président de la république, Dalloz, Paris, 3[ieme] édition, 2002.

– Maurice Houriou, Précis de droit constitutionnel, Librairie de recueil Sivey, Paris, 2[ieme] édition, 1929.

– Michel-Henry Fabre, Principes Républicains de droit constitutionnel, Librairie générale de droit et jurisprudence, 3[ieme] édition, 1977.

– Montesquieu, De L'esprit des Lois, ENAG, Alger, 1990.

– Philippe Lauvaux ,Les grands démocraties contemporaines ,PUF ,Paris, 3[ieme] édition, 2012.

– Pierre Pactet, Institutions politiques et droit constitutionnel, Armand-colin, Paris, 22[ieme] édition, 2003.

B/ Dictionnaires

– Ibrahim Naggar, Ahmed Zaki Badaoui et Youssef Chellalah, Dictionnaire Juridique Français-Arabe, Librairie du Liban, Beyrouth, 2[ieme] édition, 1988.

– Michel de Villiers, Dictionnaire de droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 1999.

– Olivier Nay et autres, Lexique de science politique, vie et institutions politiques, Dalloz, 2ieme édition, Paris, 2011.

C/ Thèses

– Ondo Téléphore, La responsabilité introuvable du chef d'Etat africain, thèse pour le doctorant en droit public, Université de Reims champagne –Ardenne, faculté de droit et de science politique, 2005.

D/ Articles

– Antide Moreau, « La haute trahison du président de la république sous la Véme République », Revue du Droit Public, N° 6, 1987.

– Claude Emeri, « De l'irresponsabilité présidentielle", Pouvoirs, N41, 1987.

– J.P.Rougeaux, La Haute Cour de justice sous la Véme République », Revue du droit public, 1978.

– Jean-Marie Denquin, « Réflexions sur la durée du mandat Présidentiel », Revue du Droit Public, N05, 1975.

– Patrick Auvert, « La qualification du régime : un régime Parlementaire », Revue du Droit Public, n°5/6, 1998.

– Philippe Ardant, "Responsabilité politique et pénale des chefs d'Etat, des chefs de gouvernement et des ministres", Revue internationale de droit comparé, N° 2, 2002.

– Philippe Chrestia, « Responsabilité politique et responsabilité pénale entre fléau de la balance et fléau de la société », Revue du droit public, N° 3, 2000.

– Philippe Suger, « Qu'est ce que la Responsabilité politique », Revue du Droit Public, Paris, N6, 2002.

– Philippe Droz-Vincent, « Quel avenir pour L'autoritarisme dans le Monde Arabe », Revue Française des Sciences Politiques, Vol 06, 54, 2004.

– Pierre Avril , « Apropos du statut pénal du chef de l'Etat, présentation du rapport de la Commission chargée de mener une réflexion sur le statut pénal du président de la république instituée par le décret du 4 juillet 2002 », R.D.P, n°6, 2002.

– Pierre Avril, « Le parlementarisme rationalisé », Revue du droit public, N° : 5-6, 1998.

– Rafaa Ben Achour, « La Responsabilité Politique du Pouvoir Exécutif dans les pays du Maghrab », in : La Responsabilité en Droit Public : Aspects Contemporains Université ST Joseph, Faculté de Droit et des sciences Politiques, Bruxelles, 2005.

– Robert Baditer, « La responsabilité pénale du président de la république, Revue du droit public, N° 1/2, 2002.

– Thiery Ablard, « Le Statut Pénal du chef de l'Etat », Revue Française de Droit Constitutionnel, N^0 3, 2002.

E/ Sites

– www. Conseil- constitutionnel. dz.
– www. Conseil- constitutionnel.fr.
– www. elmouradia .dz.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة **المحتويات**

العنوان: المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من منظور اختصاصاته الواسعة

مقدمة 11-1

الباب الأول: تأصيل مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية

الفصل الأول: ماهية المسؤولية السياسية الرئاسية.. **15**

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية السياسية الرئاسية **16**

المطلب الأول: تعريف المسؤولية السياسية الرئاسية ومقوماتها **17**

الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية الرئاسية **18**

أولا: الاتجاه المضيق لمعنى المسؤولية السياسية **18**

ثانيا: الاتجاه الموسع لمعنى المسؤولية السياسية **19**

الفرع الثاني: مقومات المسؤولية السياسية الرئاسية **28**

أولا : معيار اقراره المسؤولية السياسية الرئاسية **28**

ثانيا: نطاق المسؤولية السياسية الرئاسية **31**

ثالثا: الآثار المترتب على اقرار المسؤولية السياسية الرئاسية **34**

المطلب الثاني : المسؤولية السياسية الرئاسية وبعض صور المسؤولية الأخرى **39**

الفرع الأول : المسؤولية السياسية الرئاسية والمسؤولية السياسية الحكومية.............................. **41**

أولا: أوجه التشابه **43**

ثانيا: أوجه الاختلاف **43**

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية الرئاسية والمسؤولية الجنائية **45**

أولا: أوجه الاختلاف **46**

ثانيا: أوجه التشابه 47
الفرع الثالث: المسؤولية السياسية الرئاسية والمسؤولية الأخلاقية 51
أولا: أوجه الاختلاف 52
ثانيا: أوجه التشابه 52
المبحث الثاني : نشأة وتطور مبدأ المسؤولية السياسية الرئاسية 55
المطلب الأول: مرحلة عدم الاعتراف بالمسؤولية السياسية الرئاسية 56
الفرع الأول: المبررات النظرية لانتفاء مسؤولية رئيس الدولة 57
أولا: صيانة مبدأ السيادة 57
ثانيا: ضمان مبدأ استمرارية الدولة 59
الفرع الثاني: المبررات القانونية لانتفاء مسؤولية رئيس الدولة 62
أولا: تأقيت مدة الحكم 62
ثانيا: التوقيع الوزاري المجاور 65
ثالثا: الدور التحكيمي للرئيس 67
المطلب الثاني : مرحلة تقرير المسؤولية السياسية الرئاسية 70
الفرع الأول: المسؤولية السياسية في النظام الدستوري البريطاني "امتداد تقنية الأمبيشمنت الى المسؤولية السياسية" 71
الفرع الثاني : المسؤولية السياسية في النظام الدستوري الأمريكي "نظام المحاكمة البرلمانية" 76
الفرع الثالث: المسؤولية السياسية في النظام الدستوري الفرنسي "الخيانة العظمى/ الاخلال بالواجبات الوظيفية" 86
أولا: مسؤولية الرئيس في حالة الخيانة العظمى 87
ثانيا: مسؤولية الرئيس في حالة الاخلال بالواجبات الوظيفية 90
الفصل الثاني : مبررات دسترة المسؤولية السياسية الرئاسية 96
المبحث الأول : توسيع اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية 98

المطلب الأول: الاختصاصات الرئاسية في المجال التنفيذي. **99**

الفرع الأول: في مجال الشؤون الداخلية **100**

أولا : تعيين الوزراء وعزلهم **100**

ثانيا: رئاسة مجلس الوزراء..**102**

ثالثا: احتكار اختصاص التعيين في الوظائف العليا المدنية والعسكرية..**107**

رابعا: قيادة القوات المسلحة..**109**

خامسا: الاختصاص التنظيمي..**111**

الفرع الثاني: الاختصاصات الرئاسية في مجال الشؤون الخارجية..**113**

أولا : تمثيل الدولة في علاقاتها الخارجية..**114**

ثانيا: تعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين وانهاء مهامهم **115**

ثالثا: رسم السياسية الخارجية وتوجيهها **116**

رابعا: ابرام المعاهدات الدولية..**118**

المطلب الثاني: الاختصاصات الرئاسية في المجال التشريعي..**121**

الفرع الأول: تدخل الرئيس في العمل التشريعي بطريق غير مباشر **121**

أولا : المبادرة بمشاريع القوانين..**122**

ثانيا: ضبط جدول أعمال دورة البرلمان..**126**

ثالثا: اللجنة المتساوية الأعضاء **128**

الفرع الثاني: اشتراك الرئيس مع البرلمان عن طريق الاعتراض والاصدار..**133**

أولا : الاعتراض الرئاسي **133**

ثانيا: اختصاص الاصدار..**136**

الفرع الثالث: التشريع الرئاسي المستقل **138**

أولا : التشريع الرئاسي عن طريق الأوامر **138**

ثانيا: التشريع الرئاسي عن طريق الاستفتاء والمعاهدات الدولية..**142**

1/ التشريع عن طريق اللجوء الى الاستفتاء 142
2/ التشريع عن طريق المعاهدات الدولية 143
المطلب الثالث : الاختصاصات الرئاسية في المجال القضائي.................................. 144
الفرع الأول: الاختصاصات الرئاسية من الناحية العضوية 145
أولا : تعيين القضاة.. 145
ثانيا: رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء 146
الفرع الثاني: الاختصاصات الرئاسية من الناحية الوظيفية....................................... 149
المبحث الثاني: مضاعفة اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية 152
المطلب الأول: اعلان حالتي الطوارئ والحصار... 154
الفرع الأول: الشروط الموضوعية لإعلانها.. 154
أولا: شرط الضرورة الملحة.. 154
ثانيا: تأقيت مدة العمل بالاختصاصات الاستثنائية 155
الفرع الثاني: الشروط الشكلية لإعلانها 156
المطلب الثاني: تقرير الحالة الاستثنائية 158
الفرع الأول: الشروط الموضوعية لتقريرها... 159
الفرع الثاني: الشروط الشكلية لتقريرها.. 160
المطلب الثالث: اعلان حالة الحرب.. 163
الفرع الأول: شروط واجراءات اعلان حالة الحرب.. 164
أولا: الشروط الموضوعية 164
ثانيا: الشروط الشكلية: 165
الفرع الثاني: الآثار القانونية المترتبة على اعلان حالة الحرب.................................. 166
الفرع الثالث: كيفية انهاء حالة الحرب 168
ملخص الباب الأول.. 171

الباب الثاني: أحكام المسؤولية السياسية الرئاسية

الفصل الأول: تأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية وتفعيلها دستوريا 176

المبحث الأول: تأسيس المسؤولية السياسية الرئاسية. 177

المطلب الأول: الأسس الفقهية 178

الفرع الأول: نظرية الخطأ السياسي 179

أولا: تعريف الخطأ السياسي 179

ثانيا: شروط الخطأ السياسي 183

الفرع الثاني: نظرية المخاطر السياسية أو تحمل التبعية..186

أولا: تعريف نظرية المخاطر السياسية 187

ثانيا: شروط الضرر الموجب للمسؤولية 187

المطلب الثاني: الأسس المدسترة 189

الفرع الأول: العقد السياسي بين الشعب والرئيس 191

الفرع الثاني: اليمين الدستورية 195

المبحث الثاني: تفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية دستوريا..203

المطلب الأول: تفعيل مسؤولية الرئيس أمام المؤسسات الدستورية..204

الفرع الأول: المسؤولية السياسية للرئيس أمام البرلمان..205

أولا: المسؤولية السياسية المباشرة للرئيس أمام البرلمان..205

1/ شروط واجراءات تحريك المسؤولية السياسية الرئاسية 207

2/ مبررات ربط حل البرلمان وجوبا بسحب الثقة من الرئيس 208

ثانيا: المسؤولية السياسية غير المباشرة للرئيس أمام البرلمان 209

1/ صور الخلاف السياسي بين الرئيس والبرلمان 210

أ/ رفض الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية..210

ب/ فتح مناقشة حول السياسة الخارجية 214

ج/ رفض الموافقة على الأوامر الرئاسية..216
د/ استخدام آلية الإخطار...218
2/ صور الخلاف السياسي بين الحكومة والبرلمان وانعكاسه على رئيس الجمهورية.................223
أ/ رفض مخطط عمل الحكومة...223
ب/ التصويت على ملتمس الرقابة..227
ج/ التصويت بعدم الثقة 231
د/ الرقابة المالية..232
الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للرئيس أمام المحكمة العليا للدولة 237
أولا: ماهية الخيانة العظمى 238
1/ مبررات عدم تحديد معنى الخيانة العظمى..239
2/ تعريف الخيانة العظمى وطبيعتها 241
ثانيا: الهيئة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية 245
1/ طبيعة الجهات المختصة بمتابعة رئيس الجمهورية...246
2/ اجراءات عملها 248
3/ العقوبات الواجب توقيعها في حالة ثبوت الإدانة 250
المطلب الثاني : مسؤولية الرئيس أمام الشعب 251
الفرع الأول: الانتخابات الرئاسية 252
أولا : أهمية الانتخاب المباشر 252
ثانيا: علاقة الانتخابات الرئاسية بالمسؤولية السياسية للرئيس 253
الفرع الثاني: الاستفتاء الشعبي...258
أولا : مفهوم الاستفتاء الشعبي...258
ثانيا : علاقة الاستفتاء بالمسؤولية السياسية للرئيس..261
الفرع الثالث: الانتخابات التشريعية..270

أولا: تعريف حق الحل الرئاسي وضمانات عدم اساءة استعماله..271
ثانيا: علاقة حق الحل بالمسؤولية السياسية للرئيس..277
1/ الحل الرئاسي آلية دستورية لتفعيل المسؤولية السياسية الرئاسية بطريق غير مباشر...............278
2/ الحل الرئاسي مجرد آلية تحكيمية..279
الفصل الثاني: تفعيل المسؤولية السياسية واقعيا ومخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية..............285
المبحث الأول: دور الأحزاب السياسية والرأي العام في تفعيل المسؤولية السياسية..............286
المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق..287
الفرع الأول: أدوار الأحزاب السياسية على مستوى التنظير..288
أولا: تكوين وتأطير الرأي العام..288
ثانيا: تأطير النخب وانتقاء المترشحين للمناصب الإنتخابية..290
ثالثا: تحقيق التكامل والإنسجام بين الشعب والسلطة السياسية..291
رابعا: مراقبة أعمال السلطة السياسية..292
الفرع الثاني: أدوار الأحزاب السياسية على مستوى التطبيق..295
أولا: الأسباب الداخلية لضعف الأحزاب السياسية..296
ثانيا: الأسباب الخارجية لضعف الأحزاب السياسية..301
1/ المنظومة الانتخابية..301
2/ طبيعة نظام الحكم..302
المطلب الثاني: الرأي العام ودوره في العملية السياسية..305
الفرع الأول: مفهوم الرأي العام والعوامل المؤثرة في تكوينه..305
أولا: تعريف الرأي العام..305
ثانيا: العوامل المؤثرة في تكوين الرأي العام..306
1/ التنظيمات الاجتماعية والسياسية..307
2/ البيئة السياسية والاقتصادية والثقافية..307

3/ وسائل الاعلام والاتصال 309
الفرع الثاني: الدور السياسي للرأي العام.. 310
أولا: دور الرأي العام في النظم السياسية الديمقراطية 311
ثانيا: دور الرأي العام في النظم السياسية غير الديمقراطية 313
المبحث الثاني: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على مستوى السلطة السياسية والشعب 315
المطلب الأول: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية بالنسبة للسلطة السياسية................ 316
الفرع الأول: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على المستوى الداخلي 317
أولا: أزمة الشرعية 317
1/ مفهوم الشرعية ومؤشرات قياسها.. 317
أ/ مفهوم الشرعية 317
ب/ مؤشرات قياس الشرعية.. 320
2/ أسباب ضعف الشرعية وانهيارها.. 329
أ/ وجود أزمة مؤسساتية 329
ب/ فشل النظام السياسي في أداء وظيفة التكيف.. 330
ج/ فشل النظام السياسي في أداء وظيفة التحويل 332
ثانيا: الاستبداد السلطوي 333
1/ مفهوم الاستبداد.. 333
2/ علاقة الاستبداد بانعدام المسؤولية 335
الفرع الثاني: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية على المستوى الخارجي........................ 337
أولا: خطر تراجع وانحسار هيبة الدولة.. 337
ثانيا: خطر الاختراق الخارجي لسيادة الدولة.. 339
1/ على المستوى الاقتصادي 339
2/ على المستوى السياسي.. 340

المطلب الثاني: مخاطر اللاتوازن بين السلطة والمسؤولية بالنسبة للشعب **342**

الفرع الأول: علاقة الثورة بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية **342**

أولا: تعريف الثورة **343**

ثانيا: تكييف طبيعة الثورة **344**

1/ قانونيا **344**

2/ فقهيا **345**

ثالثا: العلاقة بين الثورة والمسؤولية السياسية **348**

الفرع الثاني: أثر الثورة على طبيعة النظام السياسي..**350**

أولا: البيئة الاجتماعية العامة..**350**

ثانيا: طبيعة النخب الثورية **352**

ثالثا: العامل الخارجي **353**

ملخص الباب الثاني **354**

خاتمة **364-357**

الملخص **366**

Résumé..**367**

قائمة المراجع **391-369**

فهرس المحتويات **401-393**

تمت بعون الله تعالى